

Aleksandra Ciżmowska:

Spory o europejskie państwo opiekuńcze

Dość często w ostatnich latach media informują o występowaniu w państwach Europy Zachodniej protestów różnych grup zawodowych lub społecznych przeciwko ograniczaniu ich uprawnień pracowniczych albo świadczeń socjalnych. Najczęściej można przeczytać lub usłyszeć o wystąpieniach w dwóch europejskich krajach: Niemczech i Francji. Protesty francuskich studentów i robotników wiosną 2006 r., trwające ponad miesiąc, miały na celu zmuszenie rządu, aby wycofał projekt drobnej zmiany w Kodeksie pracy. Na ulice miast wyszły setki tysięcy demonstrantów. Skala zajęć była nieproporcjonalna do ich bezpośredniej przyczyny. Stało się tak dlatego, że premier D. de Villepin, proponujący zmianę przepisów prawa pracy, poruszył niechcący istotną kwestię modelu gospodarczego i społecznego, jaki powinna przyjąć Francja¹. W Niemczech, z kolei, nie strajki czy demonstracje, ale ostatnie wybory parlamentarne, które odbyły się jesienią

2005 r., były areną walki o to, co dla Niemców jest największym sukcesem i powodem do dumy w dziejach Republiki Federalnej, o państwo socjalne i jego przyszłość. Charakterystyczny dla tego kraju konflikt kulturowy między światem mieszczańskim a światem lewicy odszedł w przeszłość. Aktualne stały się spory związane z reformowaniem państwa opiekuńczego, którego korzenie sięgają w tym kraju epoki kanclerza Otto Bismarcka².

Spory te nie dotyczą tylko Niemiec, ale właściwie wszystkich europejskich państw socjalnych, rozbudowanych w okresie po II wojnie światowej. Informacje o sytuacji gospodarczej tych krajów, publikowane m.in. przez Bank Światowy, wykazują, że europejskie państwo opiekuńcze przeżywa poważny kryzys, że Europejczycy pracują krócej niż Amerykanie, mniej wydajnie, a otrzymują wyższe wynagrodzenia³. Udowadnia się, że zaangażowanie państwa w prowadzenie działalności so-

¹ Zob. W. P l a f f: *Francja bawi się w rewolucję*. „Gazeta Wyborcza” 10–11 czerwca 2006.

² Zob. P. B u r a s: *Niemcy: nowy początek*. „Gazeta Wyborcza” 1–2 października 2005.

³ „[...] w latach 1995–2000 we Francji wydajność pracy wzrosła o 3 proc., w Niemczech o 3 proc., zaś w Austrii, we Włoszech i w Hiszpanii nie zmieniła się praktycznie wcale. W tym samym czasie Amerykanie zwiększyli wydajność aż o 13 proc. [...] Za relatywnie mniej pracy Europejczycy dostają coraz więcej pieniędzy”. K. N i k l e w i c z: *Socjalna Europa na beczce*. „Gazeta Wyborcza” 6 czerwca 2005.

cialnej, rozbudowany system świadczeń i programów socjalnych oraz liczne przywileje dla pracujących, co stanowi istotny wyróżnik państwa opiekuńczego, jest zupełnie nieracjonalne z ekonomicznego punktu widzenia.

Czy rzeczywiście to już koniec jednego z ogromnych osiągnięć powojennej Europy, jakim było państwo opiekuńcze, które dało poczucie bezpieczeństwa i stabilności milionom obywateli Europy Zachodniej, w większości ciężko doświadczonym najpierw przez kryzys ekonomiczny końca lat 20., a później przez wojnę? A może wystarczą tylko reformy, czyli przebudowa państwa socjalnego w kierunku polepszenia jego zdolności do akumulacji kapitału poprzez redukcję kosztów, poprawy konkurencyjności, deregulacji rynku pracy oraz wzrostu poziomu zatrudnienia? Pytanie o to, jaka będzie przyszłość państwa opiekuńczego w Europie, jest obecnie jednym z najbardziej aktualnych, nie tylko w teorii, ale i w praktyce współczesnych państw europejskich. Próbują na nie odpowiedzieć nie tylko myśliciele czy politycy, ale także zwykli obywatele, których ta sprawa najbardziej dotyczy.

Wokół pojęcia i genezy państwa opiekuńczego w Europie

Pytając o przyszłość państwa opiekuńczego, warto przypomnieć, kiedy i dlaczego się ukształtowało. Koniecz-

ne są też pewne wyjaśnienia terminologiczne. Używane tu określenie „państwo opiekuńcze” jest pewnym uproszczeniem wobec bogactwa stosowanych terminów odnoszących się do społecznego jak i po części gospodarczego charakteru rozwiniętych państw europejskich w XX w., a zwłaszcza w jego drugiej połowie. Bardziej trafne może wydawać się określenie *welfare state*. S. Zawadzki wskazuje, że analiza licznych prac podejmujących problematykę terminologiczną pozwala wyróżnić trzy grupy jego definicji. Pierwsza z nich utożsamia je z państwem dobrobytu. Druga akcentuje przede wszystkim socjalne cele państwa, używając takich określeń jak „państwo pomocy społecznej”. Trzecia wysuwa na czoło cele opiekuńcze i działania dobroczynne, akcentując paternalistyczny charakter państwa⁴. I tutaj najbardziej odpowiednie wydaje się określenie „państwo opiekuńcze”.

Inne stosowane pojęcia to: „państwo socjalne”, „społeczna gospodarka rynkowa”, „państwo bezpieczeństwa socjalnego” czy też, jak sugeruje wspomniany S. Zawadzki, „państwo o orientacji społecznej”. Koncepcja „państwa socjalnego” realizowana była w większości rozwiniętych gospodarczo krajów, ale w europejskich w zdecydowanie szerszym zakresie niż na przykład w USA. Na temat europejskiego systemu państwa socjalnego istnieje wiele koncepcji teoretycznych. Na początku

⁴ Zob. S. Zawadzki: *Państwo o orientacji społecznej. Geneza – doświadczenia – perspektywy*. Warszawa 1996, s. 176.

XX w. powstała ekonomia dobrobytu, która posługując się narzędziem szkoły marginalnej, próbowała określić zmiany w dobrobycie społecznym poprzez analizę zmian dobrobytu poszczególnych jednostek gospodarczych. Nieco później zaczęła się rodzić społeczno-ekonomiczna koncepcja państwa dobrobytu. Jej zwolennicy postulowali konieczność szerokiej ingerencji państwa w celu osiągnięcia wysokiego poziomu dochodu, jego wyrównywania⁵ itd. Jego istotę najlepiej – w moim przekonaniu – oddał A. Briggs, pisząc na początku lat 60.: „Państwo dobrobytu to takie państwo, w którym zorganizowana siła wykorzystywana jest świadomie (poprzez politykę i administrację) w celu modyfikowania efektów działania sił rynkowych przynajmniej w trzech kierunkach – po pierwsze, poprzez gwarantowanie jednostkom i rodzinom minimalnego dochodu niezależnie od rynkowej wartości ich majątku, po drugie, poprzez zawężenie zakresu braku bezpieczeństwa w taki sposób, aby umożliwić jednostkom i rodzinom sprostać pewnym «niekorzystnym» sytuacjom społecznym [...] i po trzecie, poprzez zapewnienie,

że wszyscy obywatele, bez względu na ich status lub pochodzenie, otrzymywać będą usługi socjalne w pewnym określonym zakresie na najwyższym dostępnym poziomie”⁶. G. Myrdal, z kolei, zwracał uwagę na to, że państwo opiekuńcze jest formą przejściową, gdyż dalszy wzrost zamożności społeczeństwa, a zwłaszcza rozwój usług, prowadzi do tzw. społeczeństwa dobrobytu, które łączy się ze zmniejszeniem roli państwa w organizacji świadczeń społecznych na rzecz działań o charakterze regionalnym, indywidualnym i informacyjnym⁷.

Co do pozostałych pojęć, to – według N. Luhmanna – „państwo socjalne” jak i „państwo opiekuńcze”, czyli takie, które reaguje na skutki industrializacji, stosując środki opieki socjalnej, nie są znaczeniowo tożsame z „państwem bezpieczeństwa socjalnego”. Bezpieczeństwo socjalne oznacza i wymaga czegoś więcej aniżeli tylko opieki socjalnej i wyrównywania krzywd spowodowanych przyspieszonym uprzemysłowieniem⁸. Poza tym, „społeczna gospodarka rynkowa” to pewien ustrój gospodarki, który z jednej strony akceptuje zasady liberalizmu gospodarczego

⁵ Por. S. S w a d z b a: *Państwo opiekuńcze a konkurencyjność gospodarki europejskiej*. W: *Rola państwa w społecznej gospodarce rynkowej*. Red. E. H o r o d y Ń s k a. Katowice 1994, s. 165–166.

⁶ H. L e i p o l d: *Modele gospodarki rynkowej – koncepcje i rzeczywistość*. W: *Rola państwa w społecznej gospodarce rynkowej...*, s. 82. Zob. też A. B r i g g s: *The Welfare State in Historical Perspective*. „Archives Europeans de Sociologies” 1961, s. 221–259.

⁷ Zob. J. O r c z y k: *O prawo łaski dla opiekuńczego państwa*. „Polityka Społeczna” 1991 nr 9, s. 2.

⁸ Zob. N. L u h m a n n: *Teoria polityczna bezpieczeństwa socjalnego*. Warszawa 1994, s. 19.

i gospodarki rynkowej, a z drugiej, nadaje szczególną rangę celom społecznym powiązanim z procesem gospodarczym. A. Müller-Armack – twórca tej koncepcji – widział konieczność zespolenia zasady swobody gospodarczej i tzw. socjalnego wyrównania na gruncie gospodarki rynkowej.

Przejście do państwa opiekuńczego w jego pierwotnej, szczątkowej postaci zaczęło następować w ostatnich dekadach XIX w. Pomysł O. Bismarcka z 1880 r. wprowadzenia ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych był przede wszystkim reakcją na groźbę wojny klasowej. Jeszcze około 1870 r. swoje tryumfy w Europie święciło państwo narodowe. Miało ono chronić przed arbitralną ingerencją władzy zarówno w życie i wolność obywateli, jak i obywatelską własność. Jak pisze P.F. Drucker: „[...] państwo opiekuńcze oznaczało odwrót od tej swobody”⁹. Inaczej sądził F. Durkheim, który powstanie i rozwój państwa dobrobytu łączył z demokratyzacją życia społecznego, pisząc, że tworzone instytucje państwa dobrobytu stają się jednym ze sposobów zabezpieczenia nabytych uprawnień jednostkowych i grupowych w życiu społecznym, gospodarczym i politycznym. Wobec ustanowienia na początku XX stulecia fundamentalnych praw politycznych i obywatelskich, które były niedostępne dla osób

upośledzonych w sensie ekonomicznym czy edukacyjnym, wprowadzenie opiekuńczego państwa było dziejową koniecznością.

Koncepcja opiekuńczego państwa jest niewątpliwie, w sensie doktrynalnym, wynikiem kompromisu między liberalizmem socjalnym i demokratycznym socjalizmem. Mimo różnicy zdań w wielu kwestiach ideologicznych, u podstaw tego kompromisu leży negatywny stosunek obu stron do rewolucyjnego rozwiązania na wzór bolszewicki, a także ogólne przeświadczenie o konieczności i możliwości zreformowania kapitalizmu¹⁰. W efekcie tego przeświadczenia powstaje nowy typ państwa, odmienny od dotychczasowego, w moim przekonaniu obcego, a czasami nawet wrogiego swoim obywatelom, wymagającego od nich posłuszeństwa, daniny, poświęcenia, ale tak naprawdę nieinteresującego się ich indywidualnym losem. Uprawnienia socjalne, prawo do określonego poziomu dochodu, dostęp do opieki zdrowotnej i ubezpieczeń społecznych, poczucie socjalnego bezpieczeństwa stały się charakterystycznym składnikiem rzeczywistości wielu europejskich państw w XX w. Rozwinięte kraje Europy po prostu „zaopiekowały się” swoimi obywatelami i starały się stworzyć im dobrobyt. Może dlatego właśnie pojęcie państwa opiekuńczego

⁹ P. F. D r u c k e r: *Spoleczeństwo pokapitalistyczne*. Warszawa 1999, s. 102–110.

¹⁰ Zob. S. Z a w a d z k i: *Państwo o orientacji społecznej...*, s. 47.

czy też państwa dobrobytu, pomimo rozbudowanej terminologii, dominuje w tych rozważaniach.

Do końca lat 70. XX w. trwał nieprzerwany rozwój różnych funkcji opiekuńczych państwa. Wyrażał się on istotnym zwiększeniem udziału świadczeń społecznych w dochodzie narodowym. Świadczenia na cele społeczne w tych krajach osiągnęły znacznie wyższy poziom niż w tzw. krajach socjalistycznych. Ekspansja państwa opiekuńczego po II wojnie światowej nie wynikała tylko z potrzeby rekompensaty ludziom wojennych strat materialnych, braku bezpieczeństwa i innych niedogodności. Doszło do niej w momencie kulminacji koniunktury gospodarczej i bezpośrednio po nim. O ile więc początki państwa opiekuńczego miały związek, przede wszystkim, z sytuacją polityczną i społeczną Europy końca XIX i początku XX w., to jego dalszy rozwój ma wyraźnie podłoże gospodarcze. Pod wpływem wielkiego kryzysu ekonomicznego lat 30. zerwano z zasadą liberalizmu ekonomicznego i podjęto doraźne środki interwencyjne w celu złagodzenia skutków bezrobocia i wydzwignięcia gospodarki. Na gruncie teorii, doktryna liberalizmu ekonomicznego została zastąpiona teorią interwencjonizmu państwowego J.M. Keynesa. Akceptacja tej polityki dokonała się po II wojnie światowej w większości państw zachodnich. Cha-

rakterystyczną cechą keynesizmu było progresywne opodatkowanie wysokich dochodów z jednoczesnym rozszerzeniem świadczeń społecznych na rzecz grup o najniższych dochodach. Rozwój państwa opiekuńczego w latach 60. XX w. warunkowała w największym stopniu korzystna sytuacja gospodarcza. Około 1960 r. zastanawiano się nawet, czy istniejąca koniunktura oznacza, że potrzeba mniej uprawnień socjalnych, czy też możliwe i uzasadnione jest ich zwiększenie. Ogólnie biorąc, wygrał ten drugi pogląd, forsowany głównie przez socjaldemokratów i chadeków. W Danii i w Szwecji przyszłość polityki społecznej stanowiła główną kość niezgody podczas bardzo spolaryzowanych politycznie wyborów, zaś w Belgii stała się, na przełomie lat 1960/1961, jedną z głównych kwestii podnoszonych w czasie strajku protestacyjnego, przeprowadzonego przez wojowniczo nastawioną klasę robotniczą¹¹.

Warto też zauważyć, że europejskie państwa opiekuńcze różnią się między sobą dość znacznie, gdyż każde z nich wyrasta z własnych tradycji, tożsamości kulturowej i aspiracji jego obywateli. Różnice dotyczą zwłaszcza takich kwestii, jak: zakres uprawnień i ryzyka objęte ubezpieczeniem, struktura i poziom świadczeń oraz źródła ich finansowania, przepisy prawa regulujące kwestie zatrudnienia, admi-

¹¹ Zob. G. T h e r b o n: *Drogi do nowoczesnej Europy*. Warszawa 1998, s. 145–146.

nistracyjna struktura zabezpieczenia społecznego itp. Pomimo tych różnic, uważa się, że europejskie państwa opiekuńcze można uporządkować według kilku modeli. W literaturze przedmiotu najczęściej wykorzystuje się klasyfikacje R. Titmussa i G. Esping-Andersena. Oba ujęcia są zbieżne, chociaż do ich wyodrębnienia stosuje się inne kryteria. Na podstawie tych klasyfikacji można zidentyfikować w Europie trzy modele państwa opiekuńczego: z minimalnym lub rezydualnym zakresem *welfare state*, przez Esping-Andersena nazywany liberalnym, następnie model motywacyjny lub konserwatywno-korporacyjny, a w końcu model redystrybucyjny, nazywany w konwencji ideologicznej modelem socjaldemokratycznym¹². Czy mamy więc do czynienia z jednym europejskim modelem państwa opiekuńczego, czy z wieloma różnymi narodowymi państwami opiekuńczymi? Występują różne poglądy w tej kwestii. W związku z polityką społeczną Unii Europejskiej i jej rosnącym znaczeniem uważa się obecnie, że model europejski nie jest sumą wszystkich funkcjonujących modeli, ale raczej odzwierciedleniem podstawowych zasad, które kryją się za powstaniem tych państw, jest nieokreśloną mieszaniną idei i zasad, wykorzystywaną jako baza dla rozwoju

polityki społecznej¹³, co stanowi asumpt do rozważań o europejskim państwie opiekuńczym, a nie o państwach opiekuńczych w poszczególnych krajach Europy Zachodniej. Występujące klasyfikacje polityki społecznej, realizowanej w państwach europejskich, zdają się zaprzeczać tej tezie.

Jak widać, zarówno pojęcie, jak i przesłanki powstania i rozwoju państwa opiekuńczego, a także jego istota nie były i w pewnych aspektach nie są do dzisiaj jednoznacznie interpretowane. Oznacza to, że państwo opiekuńcze prawie zawsze było przedmiotem jakichś sporów, tylko że wcześniej o jego przeszłość, a dzisiaj bardziej o przyszłość.

Przyczyny kryzysu państwa opiekuńczego

Po okresie „triumfalnego marszu” *welfare state* po II wojnie światowej, w latach 70., 80., a zwłaszcza 90., następuje osłabienie jego wpływów. Główne instytucje polityki społecznej, konstytuujące je, powstawały w latach 50. i 60. XX w., to jest w okresie charakteryzującym się stosunkowo wysokim tempem wzrostu gospodarczego, w miarę pełnym zatrudnieniem, korzystną strukturą demograficzną (z przewagą osób w wieku przed- i produkcyjnym)

¹² Szerzej zob. M. K s i ę ż o p o l s k i: *Modele polityki społecznej*. Warszawa 1999.

¹³ Zob. Y. J o r e n s: *Zmiana polityki społecznej Unii Europejskiej*. „Polityka Społeczna” 2005 nr 3, s. 6–7.

oraz relatywną stabilnością życiowych i zawodowych cykli życia. W ostatnich dekadach ubiegłego stulecia większość tych uwarunkowań, które umożliwiły rozwój państwowej opiekuńczości, zaczęła ulegać istotnym przekształceniom, co zapoczątkowało krytykę państwa opiekuńczego.

Przez długi okres odbywała się ona głównie na płaszczyźnie naukowej. W kołach ekonomicznych doszło do ostrej krytyki keynesizmu. Teorii Keynesa stawiano głównie zarzut, że stanowiąc odpowiedź na wielki kryzys lat 1929–1933, nie rozwiązywała problemów, jakie wyłoniły się w Europie w latach 70., które charakteryzował przede wszystkim spadek produkcji i bezrobocie połączone z wysoką inflacją¹⁴. Zaczęto lansować powrót do państwa liberalnego w XIX-wiecznym wydaniu. Najostrzejszymi krytykami byli wówczas, jak to często bywa, najgorętsi zwolennicy welfare state, tacy jak R. Titmuss czy P. Townsend, którzy domagali się pomocy społecznej większej ilościowo i lepszej jakościowo. Szeroko prezentowana była koncepcja „trzeciej drogi”, stanowiąca, z jednej strony, alternatywę wobec *laissez-faire* jako doktryny, która przeżyła swój czas, i z drugiej, wobec faszyzmu gotowego bronić kapitalizmu metodami terrorystycznymi i komunizmu, dążącego do obalenia kapitalizmu drogą rewolucji¹⁵.

W sporze o państwo dobrobytu, zawsze obecnym w myśli ekonomicznej, przeważają na jego niekorzyść argumenty właśnie ekonomiczne. Najczęściej wskazuje się, że wysokie koszty świadczeń socjalnych niewłaściwie oddziałują na funkcjonowanie gospodarek europejskich państw. Powodują wysokie koszty pracy i w efekcie osłabienie konkurencyjności ekonomicznej w stosunku do gospodarek innych krajów. Europa Zachodnia przegrywa w światowym wyścigu gospodarczym, zwłaszcza ze Stanami Zjednoczonymi, ale także z pojawiającymi się coraz nowymi „azjatyckimi tygrysami” – wołają analitycy ekonomiczni, przytaczając szereg danych na poparcie swojej tezy. Warto zauważyć, że ten argument zyskał na znaczeniu w warunkach globalizacji, która spowodowała wzmocnienie sił rynkowych, nie godzących się na zbyt interwencjonizm w sferze społeczno-gospodarczej. Efekty gospodarcze są najważniejszym kryterium oceny i dlatego postulat racjonalizacji kosztów jest najistotniejszym sygnałem wysyłanym do współczesnych państw. Tymczasem, *welfare state* to przede wszystkim wysokie koszty, które nie zawsze znajdują pokrycie i dlatego powodują wysoki deficyt budżetowy. Trudności z jego sfinansowaniem powodują z kolei, że rosną koszty długu publicznego, co wpływa

¹⁴ Zob. S. Z a w a d z k i: *Państwo o orientacji społecznej...*, s. 98.

¹⁵ *Ibidem*, s. 94.

na utrzymywanie się na wysokim poziomie ceny kapitału¹⁶. Drogi kapitał to nieuchronnie ograniczenie środków na inwestycje, bez których trudno mówić o rozwoju gospodarczym kraju i tutaj przysłowiowe koło się zamyka.

Argumenty przeciwko państwu opiekuńczemu dotyczą też skali mikroekonomicznej. Przedsiębiorstwa w warunkach rozbudowanej polityki społecznej zmuszone są płacić wysokie podatki oraz składki ubezpieczeniowe, co powoduje poważne, dodatkowe obciążenie pracodawców, wzrost kosztów produkcji oraz trudniejszy dostęp do kapitału inwestycyjnego. Inaczej mówiąc, państwo opiekuńcze nie sprzyja rozwojowi indywidualnej przedsiębiorczości. Tak więc, z ekonomicznego punktu widzenia, opiekuńczość państwa wydaje się całkowicie nie do obrony. Redukcja kosztów i maksymalizacja korzyści wydaje się obecnie najważniejszym celem, zwłaszcza w sferze ekonomicznej, wobec których inne cele, na przykład społeczne, przestają się liczyć. W taki sposób – jak pisze T. Geisen – wzmacnia się procesy indywidualizacji i odsolidaryzowania w obrębie splotu związków wspólnotowych

i społecznych. Dotyczy to także polityki socjalnej, gdyż im bardziej ulega ona nowym formom indywidualizacji, nacechowanym przez tzw. sprawiedliwość świadczeń, tym bardziej następuje odwrót od zasady solidarności. Polityka socjalna traci tym samym swoją funkcję integracyjną¹⁷.

Kolejna grupa argumentów przeciwko opiekuńczemu państwu dotyczy, najogólniej rzecz biorąc, jego niesprawności i nieskuteczności, które wyrażają się w wielu aspektach. Przede wszystkim, sterowanie środkami finansowymi na cele społeczne przez administrację państwową powoduje ogromne ich marnotrawstwo. Według badań A. Atkinsona, w latach 70. tylko 20% środków państwowych przeznaczonych w Wielkiej Brytanii na cele pomocy społecznej trafiło do adresatów, resztę pochłonęła administracja¹⁸. Administracja państwowa nie posiada dobrego rozeznania ani co do jednostek i grup, które wymagają wsparcia, ani też co do charakteru i skali potrzebnej pomocy. W efekcie, wydatki socjalne, nawet coraz większe, nie służą rozwiązywaniu problemów socjalnych, a sprzyjają ich utrwalaniu czy wręcz narastaniu. Zawodność pań-

¹⁶ Zob. S. G o l i n o w s k a: *Przyszłość państwa opiekuńczego i systemu zabezpieczenia społecznego*. „Polityka Społeczna” 2005 nr 11–12, s. 1–2.

¹⁷ Zob. T. G e i s e n: *Państwo socjalne w okresie modernizmu. O powstaniu systemów zabezpieczenia społecznego w Europie*. W: *Państwo socjalne w Europie. Historia – rozwój – perspektywy*. Red. K. K r a u s, T. G e i s e n. Toruń 2005, s. 56.

¹⁸ Zob. J. O r c z y k: *O prawo łaski dla opiekuńczego państwa...*, s. 2.

stwa w sferze podziału polega na nieskuteczności w ograniczaniu rozpiętości dochodów i sfer ubóstwa, a także na tym, że finansowanie przez państwo programów opieki społecznej jest antyinwestycyjne, antyinnovacyjne i antypredsiębiorcze¹⁹. Tak więc ta jedna z najważniejszych funkcji opiekuńczego państwa, wyrównawcza czy wręcz egalitaryzująca, również oceniana jest negatywnie. Także według P.F. Druckera, państwo opiekuńcze nie odniosło sukcesu w dokonywaniu istotnej redystrybucji dochodów i stało się taką samą porażką w Europie Zachodniej i w USA, jak w hitlerowskich Niemczech czy stalinowskiej Rosji²⁰. To porównanie zachodnioeuropejskich państw opiekuńczych do totalitarnych reżimów, co P.F. Drucker uzasadnia tym, że ta forma państwa, podobnie jak XX-wieczne totalitaryzmy, dokonała ubezwłasnowolnienia społeczeństw, wydaje się mocno przesadzone i stanowi jedną z najostrzejszych krytyk *welfare state*. Za to w sferze społecznej – jego zdaniem – megapaństwo, jakim jest *welfare state*, ma trochę większe sukcesy, ale tylko wtedy,

gdy państwo reguluje lub dostarcza, a nie kiedy rząd staje się wykonawcą²¹. Krytyce poddawana jest również niefunkcjonalność państwa opiekuńczego z racji jego zbiurokratyzowania, uzależnienia od żądań obywateli oraz pobierania nadmiernych podatków, czyli najogólniej, jak mówił R. Dahrendorf: „[...] z powodu niszczenia ludzkiej inicjatywy, którą w założeniu miało stymulować”²².

Te, jedne z wielu, krytyczne uwagi pod adresem opiekuńczego państwa kierują nas ku trzeciej grupie argumentów przeciw, które można określić jako społeczne. Kapitalne znaczenie ma wśród nich argument dotyczący wysokiego poziomu bezrobocia i jednocześnie niskiej stopy zatrudnienia, znamieny w ostatnich latach dla państw realizujących strategię opiekuńczości. Dane statystyczne są rzeczywiście przekonujące, zwłaszcza w porównaniu ze Stanami Zjednoczonymi czy państwami europejskimi spoza Unii Europejskiej. Wskazują one, że niektóre z państw Europy Zachodniej osiągnęły ponad 10% bezrobocia, a stopa zatrudnienia oscyluje

¹⁹ Por. M. F r i e d m a n: *Kapitalizm i wolność*. Warszawa 1993, s. 43.

²⁰ Zob. P. F. D r u c k e r: *Spółczesność pokapitalistyczna...*, s. 110.

²¹ „Państwo opiekuńcze samo w sobie przyniosło bardzo niewiele dobrego. Bardzo niewiele osiągnięto wtedy, kiedy rząd stawał się wykonawcą w sferze społecznej. Ale kiedy mieliśmy do czynienia z działaniami nierządowymi, z działaniami autonomicznych organizacji społecznych – udawało się wiele osiągnąć”. Ibidem, s. 137.

²² *Liberalny porządek. Rozmowa z lordem Ralfem Dahrendorfem, socjologiem i politologiem*. „Wprost” 18 lipca 1999, s. 19.

wokół zaledwie 60%. Winny jest oczywiście rozbudowany system pomocy finansowej dla bezrobotnych, który sprawia, że bycie bezrobotnym, praca „na czarno” czy przejście na wcześniejszą emeryturę jest bardziej opłacalne niż wykonywanie niskopłatnej, wymagającej nabycia nowych kwalifikacji czy po prostu nieprzyjemnej pracy. Na marginesie warto zauważyć, że z podobną sytuacją mamy do czynienia w ostatnich latach w Polsce, ale przyczyną nie jest z pewnością szczególnie korzystny system wspierania bezrobotnych.

Tak więc, w warunkach opiekuńczego państwa osłabieniu ulega motywacja do pracy, ale także zdolności adaptacyjne do trudniejszych warunków życia. Osłabieniu ulega także indywidualna przezorność, wszak mamy do czynienia z systemem socjalnego bezpieczeństwa, a także chęć oszczędzania, zarówno w krótkim okresie – system kredytowania konsumpcji jest bardzo rozbudowany, jak i w długim czasie, czyli „na starość” lub na tzw. „czarną godzinę”, którą może być niespodziewana poważna choroba osoby lub członka rodziny. Gwarancją zaspokojenia tych potrzeb są ubezpieczenia emerytalne, rentowe, chorobowe oraz ubezpieczenia zdrowotne. Systemy te jednak w ostatnich latach znalazły się w stanie kryzysu, wynikającym z zachwiania proporcji między liczbą niepracujących a pracujących, na niekorzyść tej ostatniej grupy oraz istotnych zmian w strukturze demograficznej społeczeństw,

charakteryzujących się wzrostem grupy osób w wieku poprodukcyjnym, które już nie pracują, nie płacą składek, ale za to pobierają świadczenia emerytalne i dość często korzystają z systemu ochrony zdrowia, znacznie go obciążając. Zwłaszcza, jeśli chodzi o niewydolność systemu emerytalnego i rosnące koszty ochrony zdrowia w starzejących się krajach europejskich, państwo opiekuńcze – według jego krytyków – znalazło się w ślepych zaułku.

Argumentem o społecznym wzdźwięku jest także osłabienie, w warunkach opiekuńczego państwa, instytucji rodziny, która stała się niepotrzebna jako stanowiąca zabezpieczenie bytu w razie występowania różnych przypadków losowych. Stanowią je bowiem odpowiednie instytucje gwarantowane przez państwo. Zakładanie rodziny, a przede wszystkim rodzenie dzieci, których utrzymanie i wykształcenie, co udowodniał już G. Becker w swojej ekonomicznej teorii rodziny stworzonej w latach 60., stało się mało racjonalne i pociągające dla obywateli opiekuńczych państw. Trudno zaprzeczyć temu argumentowi, obecnemu w krytyce opiekuńczego państwa, gdyż – podobnie jak w przypadku poziomu zatrudnienia i bezrobocia – wspierają go dane statystyczne o malejącej liczbie zawieranych małżeństw i urodzeń, a rosnącej liczbie rozwodów. Nie tylko zresztą więzi rodzinne, ale też i społeczne, uległy osłabieniu w europejskich społeczeństwach. Rozwi-

nięty konsumpcjonizm sprzyja egoizmowi i indywidualizacji w stopniu groźnym dla społeczeństw²³.

Negatywnych aspektów funkcjonowania opiekuńczego państwa, podnoszonych zresztą nie tylko przez jego krytyków, jest – jak widać – bardzo wiele. Czy wobec tej wieloletniej, a nasilonej w dobie globalizacji, miazdzącej faktami i liczbami krytyki można znaleźć „łaskę” dla państwa opiekuńczego?

W obronie państwa opiekuńczego

Nawet przeciwnicy *welfare state* przyznają, że ma ono także zalety. Przede wszystkim, daje poczucie bezpieczeństwa socjalnego. Ponadto, zmniejsza nierówności społeczne, zwłaszcza nierówność szans, a także – poprzez odpowiednie programy – ogranicza zakres występowania patologii społecznych. Pozytywny wpływ na życie społeczeństw jest nie do przecenienia. Obrazują to chociażby dane dotyczące zakresu ubóstwa w Europie i w Stanach Zjednoczonych, najczęściej przywoływane jako przykład najlepiej rozwiniętego kraju na świecie w wyniku stosowania strategii wolnorynkowej, nieskrępowanej nadmiernym interwencjonizmem. W Fin-

landii żyje w ubóstwie 5,1% ludzi, w Szwecji 6,6%, w Niemczech 7,5%, we Francji 8%, w Hiszpanii 10,1%, a we Włoszech aż 14,2%. Państwa europejskie nie są więc jednakowe, jeśli chodzi o poziom życia swoich obywateli, chociaż wszystkie z wymienionych można zaliczyć do klasycznych europejskich państw opiekuńczych. Występuje tu duże zróżnicowanie, ale w USA żyje w biedzie więcej ludzi niż w którymkolwiek z szesnastu krajów Europy, tj. 17% wszystkich Amerykanów²⁴. Dane dotyczące ubóstwa dzieci w rozwiniętych krajach, będące wynikiem badania przeprowadzonego kilka lat temu w National Bureau of Economic Research, także nie najlepiej świadczą o warunkach życia w Stanach Zjednoczonych – odsetek tych dzieci (żyjących poniżej linii ubóstwa) wynosi ponad 22%, w Niemczech o połowę mniej, a w krajach skandynawskich, np. w Finlandii, zaledwie 4%²⁵. W Europie, m.in. dzięki powszechnie dostępnym systemom opieki zdrowotnej i ubezpieczeń zdrowotnych, ludzie żyją dłużej niż w państwach na innych kontynentach (z pewnymi wyjątkami), niższa jest także śmiertelność noworodków; szkoły prezentują wysoki poziom nauczania, chociaż na poziomie uniwersyteckim większymi osiągnięciami

²³ Zob. H. L a m p e r t: *Porządek gospodarczy i społeczny w RFN*. Warszawa 1993, s. 193.

²⁴ Por. J. R i f k i n: *Europejskie marzenie. Jak europejska wizja przyszłości zaćmiewa American Dream*. Warszawa 2005, s. 64.

²⁵ Por. T. K o w a l i k: *Przyszłość państwa socjalnego w warunkach globalizacji*. „Polska Plus” 2002, nr 2, s. 47.

mogą pochwalić się zapewne uczelnie amerykańskie. W wielu krajach Europy tydzień pracy trwa przeciętnie 39 godzin, a we Francji już tylko 35. Urlop w całej Europie trwa około sześciu tygodni, a ustawodawstwo w większości państw nakłada na pracodawcę obowiązek udzielenia pracownikom urlopu, podczas gdy w Stanach Zjednoczonych pracodawcy nie są prawnie zobligowani do zapewnienia pracownikom urlopu o określonej długości, chociaż w większości branż za standard przyjęło się uznawać urlop dwutygodniowy. Europejczycy lubią powtarzać, że „Amerykanie żyją, aby pracować”, podczas gdy „Europejczycy pracują, aby żyć”²⁶. Krótszy czas pracy Europejczyków pozwala im, najogólniej rzecz ujmując, na lepszą jakość życia, czyli na mniejsze kłopoty ze zdrowiem, odpoczynek, rozrywkę, czyli po prostu na „cieszenie się życiem”.

Obywatel państwa opiekuńczego poddany jest różnym regulacjom prawnym w sprawach socjalnych, w szczególności jako pracownik, co zapewne – według liberałów – ogranicza jego wolność wyboru, ale w zamian otrzymuje pewność, że instytucje państwowe, nawet mało efektywne w swoich działaniach, nie pozostawiają jego i jego rodziny w trudnej życiowej sytuacji. Problemem jest zbytne uzależnienie jednostek, grup zawodowych i spo-

łecznych od świadczeń socjalnych i przywilejów, które traktują jako należne im „raz na zawsze”, niezależnie od własnego zaangażowania w rozwiązywanie problemu, którym zostały dotknięte (utrata pracy, niewystarczające środki na utrzymanie rodziny itp.) i możliwości finansowych państwa, wynikających z bieżącej koniunktury gospodarczej.

Istotną kwestią pozostaje bezrobocie i ściśle z nim związany niski poziom zatrudnienia w państwach europejskich. Wzrost zatrudnienia stał się sztandarowym hasłem Unii Europejskiej, przyjętym w Strategii Lizbońskiej z marca 2000 r., w której zapisano postulat stworzenia większej liczby lepszych miejsc pracy i rozwój aktywnej polityki zatrudnienia. Zasadniczym celem Strategii, w tym, ale także w innych aspektach, było dorównanie głównemu konkurentowi Unii Europejskiej – Stanom Zjednoczonym. Kraje UE – według raportów Komisji Europejskiej – wypadają szczególnie źle na tle osiągnięć USA na rynku pracy. Gospodarka amerykańska w okresie 1985–2000 stworzyła 35 mln nowych miejsc pracy. W ciągu ostatnich 15 lat XX w. stopa zatrudnienia w USA wzrosła z poziomu około 61% do poziomu około 75%. W tym samym czasie stopa zatrudnienia w Unii Europejskiej utrzymywała się na stałym poziomie i wahała

²⁶ Por. J. R i f k i n: *Europejskie marzenie...*, s. 74–79.

w przedziale 62–66%²⁷. Czy można zaprzeczyć tym faktom? Pośrednio czyni to J. Rifkin, przedstawiając faktyczną sytuację w dziedzinie bezrobocia w Ameryce. Według oficjalnych danych, bezrobocie w USA w latach 90. wynosiło 4%. Tymczasem, najnowsze badania pokazują, że w rzeczywistości było ono znacznie wyższe, gdyż ponad dwa miliony zniechęconych robotników opuściło szeregi bezrobotnych i nie uwzględniono ich w statystykach. Ponadto, prawie 2% potencjalnej męskiej siły roboczej przebywa dziś w więzieniach, a wielu robotników, którzy znaleźli zatrudnienie w okresie boomu gospodarczego w latach 1995–2000, pracowało tylko krótki czas, bez należnych świadczeń i obecnie wielu z nich zasililo szeregi bezrobotnych. W gospodarce amerykańskiej – twierdzi J. Rifkin – wystąpił na początku obecnego stulecia najpoważniejszy spadek zatrudnienia od ponad 20 lat – latem 2003 r. bezrobocie wynosiło 6,2% według Amerykańskiego Departamentu Pracy, natomiast prawdziwy wskaźnik, po uwzględnieniu robotników, którzy zrezygnowali z poszukiwania pracy, wynosił 9% zdolnych do pracy²⁸, czyli porównywalnie tyle, ile w krajach Unii Europejskiej. Można więc domniemywać, że europejski interwencjonizm państwowy, liczne przywileje dla bezrobotnych i inne formy opie-

kuńczości, przed którym tak broni się amerykańska gospodarka, nie generują bezrobocia, przynajmniej w większym stopniu, niż ma to miejsce w innych państwach.

Najtrudniejszy do obrony wydaje się, najczęściej podnoszony zarzut nadmiernych wydatków socjalnych i koniecznych do ich sfinansowania obciążeń podatkowych, które hamują rozwój gospodarki. Tak krytykowany wzrost wydatków socjalnych, w powiązaniu z poziomem PKB na mieszkańca, w zachodnioeuropejskich krajach wykazuje, w ujęciu historycznym, pozytywne sprzężenie zwrotne między działaniami polityki społecznej na rzecz wyrównywania socjalnego i efektywnością gospodarczą. Wydatki na cele socjalne stanowią niekwestionowane źródło pomnażania kapitału ludzkiego w długim okresie czasu. Preferowane są zwłaszcza nakłady na edukację i ochronę zdrowia, służące pośrednio rozwojowi zasobów pracy. Od około 1980 r. zależność ta uległa zmianie z pozytywnej na negatywną, co nakazywałoby ograniczyć państwo opiekuńcze. Jednak – jak pisze W. Rutkowski – wyniki badań empirycznych ani spory teoretyczne nie dostarczają jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, czy państwo dobrobytu należy ograniczyć czy zmodernizować? Coraz większa wiedza o mechanizmach funkcjonowania sfery socjalnej dostar-

²⁷ Por. M. J. R a d ł o: *Strategia Lizbońska. Konkluzje dla Polski*. Warszawa 2002, s. 9.

²⁸ Por. J. R i f k i n: *Europejskie marzenie...*, s. 79–81.

cza jednak argumentów na rzecz tezy, iż odpowiednia adaptacja polityki społecznej państw może zarówno zwiększyć jej skuteczność w rozwiązywaniu kwestii socjalnych, jak i sprzyjać poprawie efektywności gospodarczej²⁹. Nie można też nie przypomnieć o tym, o czym wspominałam na początku tych rozważań, że w wielu państwach europejskich nie ma zgody opinii publicznej na odejście od strategii zorientowanej na silną redystrybucję. Neoliberalowie powtarzają, że nie ma innego wyjścia i należy pozostawić problemy socjalne jedynie rynkowi, ale przecież zapotrzebowanie na efektywnie świadczone usługi publiczne wcale nie maleje.

Z odsieczą zagrożonemu państwu opiekuńczemu przychodzą doświadczenia państwa, które przez kilka powojennych dekad było radykalnym wcieleniem państwa dobrobytu, ale załamało się pod naporem kryzysu w latach 90. W 1998 r. prasa pisała: „[...] prysł mit szwedzkiego państwa opiekuńczego. Po drastycznych cięciach budżetowych w świadczeniach społecznych Szwecja wlecze się dziś w ogonie państw Unii Europejskiej. Tylko w niektórych dziedzinach udaje jej się jeszcze dzisiaj wyprzedzić Portugalię albo Grecję. [...] Przetestowana przez socjaldemokratycznych biurokratów gospodarka z trudem

łapie oddech po kryzysie, w jaki wpadła na przełomie lat 80. i 90.”³⁰. Rzeczywiście, Szwecja w latach 90. przestała być wzorcem sukcesu opiekuńczego państwa. W 1993 r. deficyt budżetowy sięgnął 13%, a dług publiczny przekroczył 80%. Nie nastąpił tam jednak generalny odwrót od państwa dobrobytu. Sferę bezpieczeństwa socjalnego poddano jednak głębokiej rewizji, nie kwestionując mechanizmów rynku. Zabezpieczenia socjalne spróbowano „pożenić” z elastycznym rynkiem pracy. Dzisiaj Skandynawia rozwija się szybciej niż dawne motory Unii Europejskiej, finanse publiczne ma pod kontrolą, ma też niskie bezrobocie i skutecznie konkuruje ze Stanami Zjednoczonymi pod względem innowacyjności³¹.

Także inne kraje podjęły się reformowania państwa opiekuńczego. W aktualnej przebudowie różnych europejskich modeli realizowana jest przede wszystkim polityka redukcji świadczeń, chociażby przez częściową ich indywidualizację lub utrudnianie dostępu. Innym popularnym kierunkiem działań jest mobilizacja społeczeństwa na rzecz podejmowania pracy zamiast korzystania ze świadczeń. Jest to nie tylko strategia realizowana przez poszczególne kraje ale, jak wspomniano, przyjęta przez Unię Europejską, która założyła,

²⁹ Zob. W. Rutkowski: *Państwo opiekuńcze – spór o efektywność*. „Polityka Społeczna” 2005, nr 1, s. 7.

³⁰ P. Cegielski: *Szwedzki kac*. „Gazeta Wyborcza” 14–16 sierpnia 1998.

³¹ Zob. J. Lewandowski: *Model skandynawski wygrywa konkurencję w Europie*. „Gazeta Wyborcza” 30 czerwca 2006.

że w 2010 r. stopa zatrudnienia powinna wynosić w krajach członkowskich 70%. Stąd ideologiczne pojęcie *welfare* definiowane jest w nowy sposób jako *workfare*³².

Zmiany podejmowane w narodowych systemach państwa opiekuńczego nie są jednolite, bo i reżimy *welfare state* są różne, o czym wcześniej wspomniano. Zależą one w znacznym stopniu – jak wskazuje S. Golinowska – od sytuacji ekonomicznej i demograficznej danego kraju, a także od kultury politycznej³³. Kraje nordyckie, w których polityka społeczna zawiera najwięcej elementów modelu instytucjonalno-redystrybucyjnego, próbują przede wszystkim zwiększać zatrudnienie – jak wspomniana Szwecja, ale także Dania. Natomiast kraje, w których dominują cechy modelu liberalnego państwa opiekuńczego, preferują strategię deregulacji, to znaczy pozostawiły pracodawcom możliwie duży stopień swobody w układaniu stosunków z pracownikami. Sztandarymowym przykładem jest tu Wielka Brytania³⁴. Pomiędzy nią a Niemcami pozostają fundamentalne różnice co do kierunków i zakresu reformowania państwa. Niemcy chcą państwa, które weźmie na siebie wiele zobowiązań i są gotowi za to za-

płacić. Anglicy pragną ograniczenia socjalnej funkcji państwa i wdrażają taki program już od dawna. Holandia i Dania przeprowadziły reorientację swojej polityki społecznej dzięki społecznemu konsensusowi, bez większego rozgłosu. W innych państwach próbom reform towarzyszą społeczne protesty. Poszczególne kraje wykazują się różną konsekwencją w podejmowanych działaniach reformatorskich. Rząd Giuliano Amato we Włoszech, w latach 90., podjął bardzo odważny program obcinania wydatków publicznych, co doprowadziło do zwiększenia roli indywidualnej inicjatywy. Inaczej postąpił kanclerz Niemiec Gerhard Schröder, który dążąc do zadowolenia tradycyjnie nastawionego elektoratu, eliminował przyczółki elastyczności, jakie pojawiły się w Niemczech³⁵. Można też zauważyć, że proponowane rozwiązania są bardziej – redukcja przywilejów socjalnych lub mniej radykalne – częściowe ograniczenie wydatków socjalnych, ewentualnie zmiana priorytetów przy ich rozdzielaniu za zgodą poszczególnych grup interesów, chociaż wiadomo, że takie przyzwolenie trudno uzyskać³⁶. Inne propozycje reformowania państwa opiekuńczego to:

³² Zob. T. Geisen: *Państwo socjalne w okresie modernizmu...*, s. 56.

³³ Zob. S. Golinowska: *Przyszłość państwa opiekuńczego i systemu zabezpieczenia społecznego...*, s. 4.

³⁴ Szerzej o realizowanych i postulowanych strategiach polityki społecznej w państwach europejskich w ostatnich latach zob. M. Księżopolski: *Modele polityki społecznej...*, s. 41–51.

³⁵ Zob. *Liberalny porządek. Rozmowa z lordem Ralfem Dahrendorfem, socjologiem i politologiem...*

³⁶ Zob. A. Bzowska: *Przemiany niemieckiego państwa socjalnego w kontekście globalizacji*. „Polityka Społeczna” 2002, nr 10, s. 6.

– przeniesienie odpowiedzialności w zakresie świadczenia usług socjalnych z państwa na władze lokalne o charakterze samorządowym i organizacje społeczne;

– komercjalizacja i prywatyzacja części usług;

– opracowywanie i wdrażanie prostych i adekwatnych w stosunku do potrzeb systemów wspierania dochodów ludności i wyrównywania innych nierówności społecznych;

– reorganizacja państwowych instytucji polityki społecznej w kierunku ograniczenia ich biurokratyczności i zwiększenia efektywności;

– wypracowanie sposobów usamodzielniania się klientów pomocy społecznej, ich powrotu na rynek pracy i aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym;

– zmiana systemów wartości i priorytetów, na przykład pierwszeństwo dochodu z pracy przed dochodem ze świadczeń społecznych, ograniczanie zjawiska wykluczenia społecznego i niedopuszczanie do ekskluzji osób nią zagrożonych czy wreszcie wspieranie młodego pokolenia, aby znajdowało pracę i miało motywację do zakładania rodziny i podejmowania odpowiedzialności za jej byt materialny³⁷.

Nie sposób ich wszystkich wymienić. Chodzi raczej o stwierdzenie –

ważne dla tych rozważań – że pomimo iż więcej argumentów przemawia przeciwko opiekuńczemu państwu europejskiemu, to podejmowane reformy świadczą o tym, że wbrew ogromnym naciskom neoliberalistów, zarówno w teorii, jak i w praktyce politycznej i gospodarczej, w większości współczesnych krajów nie następuje jakiś generalny odwrót od państwa opiekuńczego. Dlaczego? Używając raz jeszcze słów Jeremy'ego Rifkina, dzieje się tak dlatego, że jest to: „[...] najbardziej ludzki system społeczny w historii. Warto i trzeba go bronić”³⁸.

Uwagi końcowe

Nie po raz pierwszy w ciągu ponad 100 lat, jakie upłynęły od wprowadzenia ustaw ubezpieczeniowych przez Bismarcka, podważa się zasadność państwa opiekuńczego, ale chyba jeszcze nigdy dyskusja nie była tak ożywiona, i to nie tylko na płaszczyźnie doktrynalnej, ale także wśród polityków i zwykłych obywateli. Wielokrotnie myśliciele spierali się o to, jakie pojęcie państwa opiekuńczego najtrafniej oddaje jego istotę, a także o to, czy do jego powstania bardziej przyczyniły się przesłanki polityczne, czy ekonomiczne. Od lat 70.

³⁷ Por. S. G o l i n o w s k a: *Od państwa opiekuńczego (welfare state) do państwa wspierającego pracę (workfare state)*. W: *Praca i polityka społeczna wobec wyzwań integracji*. Red. B. B a l c e r z a k – P a r a d o w s k a. Warszawa 2003; R. G a b r y s z a k: *Rola państwa w kształtowaniu polityki społecznej*. „Polityka Społeczna” 2003, nr 8.

³⁸ *Nie dajcie się nabrać Ameryce*. „Gazeta Wyborcza” 18 listopada 2005.

XX w., a ze szczególnym natężeniem od końca ubiegłego stulecia, trwa spór o przyszłość państwa opiekuńczego. Argumenty przeciwników kontynuacji w Europie polityki zgodnej z koncepcją państwa opiekuńczego przeważają w tym sporze, wspierane licznymi danymi statystycznymi świadczącymi o jego nieefektywności i negatywnym wpływie na europejską gospodarkę i społeczeństwa. Wydaje się jednak, że pomimo ogromnych nacisków sił prorynkowych, nie jest możliwy całkowity odwrót od państwa opiekuńczego. Oznaczałoby on, że stałe podnoszenie efektywności ekonomicznej stanowi najważniejszą wartość i cel współczesnych państw i społeczeństw, a inne wartości, takie jak równość, sprawiedliwość społeczna czy solidarność, mają drugorzędne znaczenie. Argumenty natury ekonomicznej są przedstawiane jako prawdy absolutne i nie do podważenia, czemu sprzyja trudna sytuacja gospodarcza wielu krajów europejskich. Nie potwierdzają się jednak tezy o jednoznacznie negatywnym wpływie strategii państwa opiekuńczego na funkcjonowanie europejskich społeczeństw. Istnieje dziś ogromna pokusa optowania za państwem neoliberalnym, zwłaszcza wśród ludzi, którzy dobrze sobie radzą w warunkach ostrej konkurencji, dzięki swojemu wykształceniu, kreatywności, przedsiębiorczości czy chociażby młodości. Dla nich demontaż państwa

opiekuńczego to, przede wszystkim, możliwość płacenia niższych podatków i zmniejszenia obciążeń wynikających z wysokich składek emerytalnych i zdrowotnych. Rzadko się jednak zastanawiają nad tym, że będą musieli ponosić zupełnie inne koszty. Jak pisze W. Sadurski: „Trzeba się będzie nauczyć chłodu moralnego i znieczulenia na cierpienie. [...] Trzeba będzie się też nauczyć uzasadnień pewnych oczywistych niesprawiedliwości, gdy pewni ludzie – już na starcie – pozbawieni są elementarnych szans rozwijania swoich talentów i życia godnego tylko dlatego, że mieli pecha urodzić się w ubogiej rodzinie lub upośledzonej ekonomicznie miejscowości”³⁹.

Jestem zdania, że w obecnym sporze o państwo opiekuńcze nie należy się zastanawiać nad tym, czym je zastąpić, ale jak je dostosować do nowych warunków, przede wszystkim gospodarczych, także wzmocnionego społeczeństwa obywatelskiego. Przyszłość europejskiego państwa opiekuńczego to nie jego jak najszybszy demontaż, lecz reformowanie, w którym niektóre z europejskich krajów są już mocno zaawansowane i którym udało się pogodzić poprawę poziomu podstawowych wskaźników ekonomicznych z zachowaniem bezpieczeństwa socjalnego i dobrobytu dla swoich obywateli. Może więc ta mocno krytykowana „trzecia droga” jest jednak możliwa?

³⁹ W. S a d u r s k i: *Liberałów nikt nie kocha. Eseje i publicystyka 1996–2002*. Warszawa 2003.

Aleksandra Cizmowska:

Debates on the European welfare state

The welfare state, one of the most important European institutions of the 20th century, is in a serious crisis now and many experts forecast its near decline.

The author of the article tries to prove the fact that there have always been many debates on the welfare state: its origin, essence, and its models. But now the welfare state is a subject of a very severe criticism. The author describes some arguments against the welfare state, especially those which underline its economic ineffectiveness. The author also presents some of its advantages.

Although nowadays the attitude of most economists and politicians towards the European welfare state is negative, some positive results of its transformation in some European countries (Sweden is the best example) show that the welfare state has the chance to survive.