

## Spis treści

<b>Wstęp</b> .....	9
<b>Dariusz Waldziński</b> , Spójność ekonomiczna Unii Europejskiej w świetle współczesnych przemian kulturowo-cywilizacyjnych .....	11
<b>Urszula Kalina-Prasznic</b> , Ekonomiczne kontrowersje wokół europejskiego modelu socjalnego .....	25
<b>Giuseppe Calzoni</b> , Współczesne wyzwania wobec polityki społecznej .....	33
<b>Andrzej Prusek</b> , Spójność płac w warunkach integracji europejskiej jako wyzwanie rozwojowe dla Polski .....	39
<b>Filip Chybalski</b> , Reforma systemu emerytalnego w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej .....	48
<b>Grażyna Węgrzyn</b> , Innowacyjność gospodarki Unii Europejskiej a sytuacja na rynku pracy .....	58
<b>Iwona Kukulak-Dolata</b> , Kształcenie jako instrument rozwoju kapitału ludzkiego w firmie.....	67
<b>Zofia Hasińska, Katarzyna Sipurzyńska-Rudnicka</b> , Wpływ Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej na lokalne rynki pracy.....	82
<b>Elżbieta Siek</b> , Bezrobocie w wybranych krajach Unii Europejskiej w świetle migracji zagranicznych.....	100
<b>Anna Szymczak, Małgorzata Gawrycka</b> , Wybrane aspekty rynku pracy w krajach Grupy Wyszehradzkiej po przystąpieniu do UE .....	115
<b>Жанна Цауркубуле</b> , Проблемы рынка труда Латвии в контексте европейской интеграции.....	127
<b>Алебтина Вишневская</b> , Развитие маркетинговой макросреды латвийского рынка после вступления в ЕС.....	137
<b>Krzysztof Piech</b> , Weryfikacja trafności wybranych prognoz makroekonomicznych w Polsce .....	152
<b>Joanna Jahn</b> , Wzrost gospodarczy w Unii Europejskiej w przekroju regionalnym .....	166
<b>Krzysztof Opolski, Piotr Modzelewski</b> , Teoretyczne podstawy oceny absorpcji funduszy strukturalnych Unii Europejskiej – zarys ujęcia systemowego.....	195
<b>Magdalena Wojarska</b> , Fundusze strukturalne jako instrument konwergencji regionalnej na przykładzie Polski.....	209
<b>Piotr Nowak</b> , Rola współpracy terytorialnej w zmniejszaniu dysproporcji rozwojowych Unii Europejskiej .....	222

<b>Jerzy Ładysz</b> , Wspieranie współpracy transgranicznej i rozwoju regionalnego w Polsce przez mechanizmy finansowe europejskiego obszaru gospodarczego .....	231
<b>Sylwia Dolzblasz</b> , Rozwój współpracy międzynarodowej na poziomie regionalnym i lokalnym w Europie jako element polityki spójności .....	243
<b>Piotr Misztal</b> , Wykorzystanie funduszy strukturalnych i efekty polityki regionalnej w nowych krajach członkowskich UE w okresie 2004-2006 .....	253
<b>Katarzyna Surygala</b> , Fundusze strukturalne Unii Europejskiej jako instrument realizacji prorozwojowej funkcji budżetów wybranych gmin województwa dolnośląskiego .....	265
<b>Anita Richert-Kaźmierska</b> , Środki Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego a konkurencyjność polskich regionów na przykładzie województwa pomorskiego .....	280
<b>Andrzej Raczyk, Helena Dobrowolska-Kaniewska</b> , Wstępna ocena realizacji działania 3.4 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na obszarze województwa dolnośląskiego.....	291
<b>Marcin Sobiecki</b> , Wdrażanie SPO ROL na przykładzie działania 2.3 „Odnawia wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego” .....	302
<b>Grzegorz Salwa</b> , Problemy koordynacji przedsięwzięć zgłaszanych do współfinansowania w ramach Funduszu Spójności na przykładzie „Programu ochrony wód zlewni rzek Ślezy i Oławy” oraz zarządzanie nimi .....	316
<b>Marek Angowski</b> , Znaczenie środków pomocowych UE w podnoszeniu konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego w województwie lubelskim .....	329
<b>Małgorzata Dziembała</b> , Konkurencyjność regionów południowego pogranicza Polski .....	338
<b>Jolanta Taraszkiewicz</b> , Pomoc publiczna a spójność gospodarcza i społeczna Unii Europejskiej .....	351
<b>Alina Walenia</b> , Rola budżetu samorządu województwa podkarpackiego w finansowaniu rozwoju regionalnego w warunkach członkostwa w UE.....	361
<b>Iwo Augustyński</b> , Pomoc publiczna dla przedsiębiorców w realizacji celów polityki spójności społeczno-gospodarczej .....	375
<b>Andrzej Kras</b> , Dopuszczalność udzielania pomocy publicznej dla usług o charakterze powszechnym w prawie Unii Europejskiej .....	382

## Summaries

<b>Dariusz Waldziński</b> , Economic Cohesion of the European Union in the Light of the Modern Cultural and Civilization Transformations .....	24
<b>Urszula Kalina-Prasznic</b> , Economic Controversies over the European Social Model .....	32

<b>Giuseppe Calzoni</b> , Contemporary Challenges for Social Policy.....	38
<b>Andrzej Prusek</b> , Cohesion of Wages in Conditions of European Integration as Development Challenge for Poland .....	47
<b>Filip Chybalski</b> , Pension Reform in CEE Countries .....	57
<b>Grażyna Węgrzyn</b> , Innovation in European Economies and the Situation in Labour Markets.....	66
<b>Iwona Kukulak-Dolata</b> , Education as the Main Tool of the Development of the Human's Capital in the Company .....	81
<b>Zofia Hasińska, Katarzyna Sipurzyńska-Rudnicka</b> , Wałbrzych Special Economic Zone and its Impact on Local Labour Markets .....	99
<b>Elżbieta Siek</b> , Unemployment in Selected Countries of the European Union in the Light of Migration Abroad.....	114
<b>Anna Szymczak, Małgorzata Gawrycka</b> , The Chosen Aspects of the Labour Market of The Wysehrad Group Countries after the Accession to EU.....	126
<b>Zhanna Caurkubule</b> , Problems of Labour Market in Latvia in the Context of European Integration .....	136
<b>Alevtina Vishnevskaja</b> , The Changes of Macroeconomic Conditions in Latvia after European Union's Accession.....	151
<b>Krzysztof Piech</b> , The Verification of Selected Macroeconomic Forecasts Ac- curacy in Poland .....	165
<b>Joanna Jahn</b> , Economic Growth in the European Union in Regional Section	186
<b>Krzysztof Opolski, Piotr Modzelewski</b> , Appraisal of Absorption of the Structural Funds of the European Union – Theoretical and Systemic Back- ground.....	207
<b>Magdalena Wojarska</b> , Structural Funds as the Instrument of the Regional Convergence on the Example of Poland.....	221
<b>Piotr Nowak</b> , The Role of the Territorial Cooperation in Decreasing of Devel- opment Disproportion in the European Union.....	230
<b>Jerzy Ładysz</b> , Fostering Cross-border Co-operation and Regional Develop- ment in Poland by the European Economic Area Financial Mechanisms	242
<b>Sylvia Dolzblasz</b> , Development of International Co-operation on a Regional and Local Level in Europe as an Element of Cohesion Policy.....	252
<b>Piotr Misztal</b> , Structural Funds' Usage and Regional Policy Effects in the New European Union Member States in Years 2004-2006 .....	264
<b>Katarzyna Surygala</b> , European Funds as an Element of Budgets in Chosen Communities of Lower Silesia and their Influence on Region's Develop- ment .....	279
<b>Anita Richert-Kaźmierska</b> , Financial Support of European Regional Devel- opment Found and Competitiveness of Polish Regions – on the Example of Pomorskie Voivodeship .....	290
<b>Andrzej Raczyk, Helena Dobrowolska-Kaniewska</b> , Preliminary Assess- ment of Measure 3.4 Implementation under Integrated Regional Opera- tional Programme in Lower Silesia Voivodeship.....	301

---

<b>Marcin Sobiecki</b> , Implementation of SPO ROL on the Example of the 2.3 Measure „Development of Rural Regions and Preservation and Protection of Cultural Heritage” .....	315
<b>Grzegorz Salwa</b> , Problems of Coordination and Management of Undertakings Proposed for Cofinancing within Cohesion Fund on the Example of Protection of Water of the Sleza and Olava Rivers Programme .....	328
<b>Marek Angowski</b> , The Importance of EU Supporting Funds in Competitiveness Improvement of Agri-Food Sector’s S&M Enterprises in Lublin Region .....	337
<b>Małgorzata Dziembala</b> , Competitiveness of the Regions of Poland’s Southern Borderland .....	350
<b>Jolanta Taraszkiewicz</b> , State Aid and Social-Economic Cohesion in the European Union .....	360
<b>Alina Walenia</b> , The Role of the Budget of the Podkarpackie Region in Financing Regional Development in the Scope of EU Membership .....	374
<b>Iwo Augustyński</b> , Role of State Aid in Cohesion Policy .....	381
<b>Andrzej Kras</b> , The Admissibility of State Aid for Services of General Interest in European Law .....	392

**Urszula Kalina-Prasznic**

Uniwersytet Wrocławski

## **EKONOMICZNE KONTROWERSJE WOKÓŁ EUROPEJSKIEGO MODELU SOCJALNEGO**

Truizmem jest twierdzenie o współzależności między działalnością gospodarczą a procesami społecznymi, przejawiającej się nie tylko w tym, że zdarzenia gospodarcze powodują określone przemiany w sytuacji społecznej, lecz również w tym, że decyzje zmieniające sytuację społeczną określonych grup ludności wywołują skutki ekonomiczne, które ujawniają się z różną siłą i w niejednakowym czasie. Świadomość tej współzależności legła u podstaw idei integracyjnej, zakładającej równoległy rozwój unii ekonomicznej i unii społecznej. Warunkiem takiego rozwoju miał być wzrost konkurencyjności wspólnotowego rynku, utrzymanie trwałego wzrostu gospodarczego, wzrost liczby i jakości miejsc pracy oraz większa spójność społeczna.

Jednakże podczas gdy sfera gospodarki podlegała wciąż postępującej integracji, to w sferze społecznej postępowała ona bardzo wolno. Spójność socjalna nie następowała automatycznie, a nierównoległość procesów integracji gospodarczej i społecznej rodziła problemy i sprzeczności, nasilające się w miarę terytorialnego rozszerzania Europy.

Kolejne poszerzenia UE nie ułatwiają procesu kohezji społecznej, gdyż nowe kraje członkowskie w większości przypadków charakteryzują się znacznymi różnicami w warunkach życia i pracy, co utrudnia prowadzenie polityki społecznej na poziomie Wspólnoty.

Przykładowo od 1.01.2007 r. na przeciętnego obywatela UE-27 przypada PKB o 4% mniejszy niż na mieszkańca UE-25, co wynika z niskiego potencjału ekonomicznego dwóch nowych członków Wspólnoty<sup>1</sup>.

Dążenie do wyrównywania warunków i poziomu życia w obrębie UE jako cel spójności socjalnej, stanowiący dotychczasową cechę wyróżniającą Europę Zachodnią (UE-15) w świecie, staje się przedmiotem nasilającej się krytyki.

Próba rozwiązania tych dylematów jest tzw. strategią lizbońska (2000 r.), koncentrująca się na zwiększeniu zatrudnienia oraz spójności ekonomicznej i społecz-

---

<sup>1</sup> W 2005 r. PKB w Bułgarii wynosił 21 mld euro, w Rumunii – 79 mld euro, w Polsce – 244 mld euro, w UE-25 – 10 847 mld euro.

nej jako koncepcji gospodarki opartej na wiedzy<sup>2</sup>. Nowe cele polityki społecznej powinny być osiągnięte przy zastosowaniu nowej metody koordynacji (tzw. otwarta metoda koordynacji).

Tabela 1. PKB na 1 mieszkańca UE

Region/Kraj członkowski	% średniej dla UE-25
UE-25	100
Strefa euro	106
UE-27	96
Słowenia	82
Czechy	74
Węgry	63
Estonia	60
Słowacja	57
Litwa	52
Polska	50
Łotwa	48
Rumunia	34
Bułgaria	33

Źródło: Eurostat.

U źródeł strategii lizbońskiej legło przekonanie, że rozwój europejskiej polityki społecznej powinien zapewnić nie pogłębianie problemów społecznych w wyniku przeobrażeń gospodarczych.

Tymczasem coraz częściej wyrażane są poglądy, że Europa nie jest w stanie w pełni wykorzystać szansy, jaką stanowią dla niej ostatnie rozszerzenia, gdyż w praktyce cele społeczne i gospodarcze strategii lizbońskiej są wzajemnie sprzeczne. Przyczyn tego upatruje się w nieprzystającym do procesów globalizacji „europejskim modelu socjalnym”, który zniechęca obywateli do pracy, utrudnia swobodny przepływ usług i pracowników, a poprzez wzrost obciążeń finansów publicznych wydatkami socjalnymi hamuje wzrost gospodarczy. Kwestionowana jest jego rola jako istotnego „czynnika produkcji”, który miałby charakteryzować się nierozzerwalną więzią ekonomicznej wydajności i społecznego postępu.

Jego krytycy podnoszą, że europejski model socjalny osłabia efektywność gospodarowania, zmniejsza wkład pracy jednostki, ogranicza środki na inwestycje.

<sup>2</sup> Komisja Europejska zarekomendowała ogólny poziom zatrudnienia co najmniej 70%, wskaźniki aktywności zawodowej: kobiet co najmniej 60% oraz osób w starszym wieku – co najmniej 50%.

Powoduje, że gospodarki państw członkowskich UE nie są w stanie rozwijać się tak szybko, jak trzeba (i jak mogłyby). Gospodarka UE nastawiona jest na masową produkcję przez wielkie firmy z nieelastyczną strukturą technologiczną oraz oferuje gwarancje długotrwałego zatrudnienia, na skutek czego nie jest konkurencyjna w czasach szybkich przemian technologicznych i ostrej, globalnej konkurencji [Ciechański 2005/2006; Ciechański 2005; Golinowska 2002].

Wskazuje się, że jednolity rynek 27 państw, po którym kapitał, towary, usługi i pracownicy mogliby się swobodnie przemieszczać, byłby realną szansą rozwojową dla ich gospodarek. Jednakże tak nie jest, gdyż część państw UE-15 „z powodów społecznych” ograniczyła swobodny przepływ usług i pracowników. Organizacje branżowe i związki zawodowe bronią w ten sposób „swoich” miejsc pracy, jednocześnie obniżając konkurencyjność gospodarki Unii i redukując możliwość trwałego wzrostu zatrudnienia na jej obszarze.

Z drugiej strony, poddaje się w wątpliwość istnienie europejskiego modelu socjalnego jako jednolitej konstrukcji, obejmującej układ założeń przyjętych w celu uchwycenia najistotniejszych cech i zależności występujących w sferze socjalnej Wspólnoty [Ciechański 2005; Golinowska 2002; Lorens 2005]. Tymczasem to, co odróżnia Europę od innych regionów świata (przede wszystkim USA, które stanowią główne odniesienie do krajów UE), jest oparcie rozwiązań socjalnych na wspólnych wartościach, takich jak solidarność społeczna, subsydiarność, samorządność oraz podobieństwo instytucji i świadczeń państwa (na wysokim poziomie) ukształtowanych podobieństwem rozwoju ekonomicznego, tradycji historycznej i kulturowej (w tym religijnej).

Model ten nie przekłada się wprost na politykę społeczną o charakterze ponadnarodowym. Jest ona nadal domeną państw członkowskich, ale ideowe założenia modelu sprzyjają spójności polityk krajowych.

Jednocześnie należy mieć świadomość tego, że europejski model, bazujący na wysokim poziomie świadczeń gwarantujących bezpieczeństwo socjalne, może być przyczyną trudności w realizacji polityki społecznej opartej na wzroście gospodarczym.

Oczywista odmienność ustroju społecznego i gospodarczego w państwach członkowskich prowadziła i prowadzi nadal do znaczących różnic w zakresie i sposobie realizacji przez nie polityki społecznej. Dlatego utożsamianie europejskiego modelu socjalnego z koncepcją realizacji i rozwoju polityki społecznej w UE jest uprawnione w przypadku porównywania Wspólnoty z „resztą świata” (wysoki stopień uogólnień)<sup>3</sup>. Jest natomiast nadmiernym uproszczeniem przy ocenie wpływu tego modelu na gospodarkę całej Wspólnoty oraz jej państw członkowskich (niski stopień uogólnień), gdyż na obszarze UE funkcjonują 4 modele socjalne, wywo-

---

<sup>3</sup> Na przykład wydatki społeczne w Europie są zdecydowanie wyższe niż w innych regionach świata, chociaż w stosunku do USA można mówić o relatywnej, a nie absolutnej przewadze europejskiej stopy wydatków społecznych, ponieważ PKB/per capita jest w USA o około 30% wyższy niż w Europie.

dzące się z różnych filozofii społecznych [Ciechański 2005; Głębicka 2001; Lorens 2005; Rutkowski 1995]<sup>4</sup>.

**Model nordycki** (skandynawski, redystrybucyjnej, instytucjonalnej polityki społecznej, *welfare state*)<sup>5</sup>. Głównym realizatorem celów i wartości socjalnych są instytucje publiczne, głównie państwowe. Instytucje te „produkują” świadczenia socjalne, uzyskując na to środki pochodzące z redystrybucji dochodów na dużą skalę (wysokie podatki). Jest to model rodziny z kobietą pracującą (rozbudowane placówki opiekuńczo-wychowawcze). Instytucje rynkowe i dobroczynne działają na marginesie systemu. Państwo jest gwarantem pełnego zatrudnienia i solidarnościowej polityki płac. Celem jest społeczeństwo egalitarne, dominacja równości nad efektywnością (małe zróżnicowanie dochodów). Państwo odpowiada za zapewnienie wszystkim dobrobytu. Prawa obywatelskie, a nie rodzina czy kontrakt rynkowy, stanowią o podziale świadczeń. System ten odszedł od koncepcji odpowiedzialności za opiekę skupioną wokół rodziny po to, by wzmocnić rodzinę, a jednocześnie wzmocnić dążenie do samodzielności poszczególnych osób.

**Model anglosaski**<sup>6</sup> opiera się na niskim poziomie regulacji, relatywnie niskich podatkach oraz dużych rozpiętościach płacowych. Cechuje go system świadczeń, głównie zorientowany na ludzi ubogich oraz „wypadających” z rynku pracy, słabo rozwinięty system wsparcia dla rodziny, centralne finansowanie świadczeń i słabo rozwinięte publiczne usługi socjalne. Jest to model silnie motywujący do zatrudnienia. Państwa o takim modelu poszukują rozwiązań opartych na mechanizmach rynkowych, z jednej strony zachęcają sektor prywatny do świadczenia usług socjalnych, a z drugiej – ograniczają zakres odpowiedzialności w tej sferze służb publicznych.

**Model kontynentalny** (socliberalny, społecznej gospodarki rynkowej)<sup>7</sup>. Państwo pełni rolę uzupełniającą w stosunku do rynku jako najlepszego regulatora alokacji zasobów produkcyjnych. Działalność socjalna państwa ma na celu kompensowanie niedoskonałości rynku w odniesieniu do podziału dochodów. Ingerencja państwa jest ograniczona i nie może zmieniać struktury bodźców wolnego rynku. Model oparty jest głównie na mechanizmie utrzymania poziomu dochodów. Forma zatrudnienia, różnice w dochodach i sytuacja na rynku pracy determinują wysokość świadczeń. Poziom świadczeń jest bezpośrednio związany z zatrudnieniem i sytuacją rodzinną. Model charakteryzuje się skromną ofertą publicznych usług socjalnych. Znaczną część tego typu zadań wypełnia tzw. trzeci sektor oraz prywatni

---

<sup>4</sup> W literaturze przedmiotu można znaleźć argumenty, że istnieje piąty model państwa opiekuńczego – w krajach postsocjalistycznych, które stały się członkami UE. Nowe kraje członkowskie dokonały głębokich zmian zasad funkcjonowania swoich dotychczasowych systemów zabezpieczenia społecznego, głównie przez wprowadzenie większej ekwiwalentności i częściowej ich prywatyzacji. W krajach tych PKB na osobę jest stosunkowo niski, natomiast suma wydatków na świadczenia społeczne jako procent PKB jest relatywnie duża [*Integracja europejska...* 2006; Lorens 2005].

<sup>5</sup> Występuje w Danii, Finlandii, Szwecji i Holandii.

<sup>6</sup> Występuje w Wielkiej Brytanii i Irlandii.

<sup>7</sup> Występuje w Austrii, Belgii, Francji, Luksemburgu i Niemczech.



usługodawcy. Polityka rodzinna jest najczęściej konstruowana wokół mężczyzny jako żywiciela rodziny. System skonstruowany jest wokół zatrudnienia. Świadczenia socjalne nie wchodzą w skład gwarantowanych praw obywatelskich, lecz są częścią systemu łączącego dochód z pracą (mają zastąpić utracone zarobki), dlatego ich poziom uzależniony jest od wynagrodzenia i wkładu do systemu (składek), a nie od potrzeb. Zasady, mechanizmy i instytucje socjalne w tym modelu nie mogą naruszać własności prywatnej i deformować ekonomicznych kryteriów gospodarki rynkowej. Jednocześnie rynek pracy jest silnie regulowany układami zbiorowymi, które dotyczą wszystkich zatrudnionych w danej branży.

**Model śródziemnomorski**<sup>8</sup>. Państwa o takim modelu określane bywają jako elementarne państwa opiekuńcze, w których ustawa konstytucyjna zawiera obietnicę stworzenia nowoczesnego państwa opiekuńczego. Jednakże obietnica ta nie jest obudowana prawną, instytucjonalną i społeczną infrastrukturą. Model ten otacza znaczną opieką osoby starsze (wysokie świadczenia emerytalne), mniej koncentruje się na polityce rodzinnej i świadczeniach z tytułu bezrobocia. Zapewnia szeroką ochronę pracownikom sektora publicznego, pozbawiając jej inne grupy, np. ludzi młodych czy długotrwale bezrobotnych. Model cechuje sztywna, prawna ochrona zatrudnienia oraz układy zbiorowe silnie spłaszczające zróżnicowanie płac na oficjalnym rynku pracy.

Powyższym modelom odpowiadają polityki społeczne realizowane w 15 państwach „starej” UE. W krajach tych dokonuje się obecnie powolnych przekształceń w sferze społecznej, odchodząc od rozwiązań zorientowanych ideologicznie w kierunku rozwiązań bardziej pragmatycznych. Następuje „przenikanie” pewnych instytucji pomiędzy państwami o odmiennych modelach, ale prowadzi to raczej do zmian parametrów w systemie polityki społecznej niż zmian modelowych pryncypiów<sup>9</sup>.

Modele „narodowe” nadal różnią się zakresem i strukturą świadczeń społecznych oraz źródłami ich finansowania, co wynika m.in. z filozofii dystrybucji wytworzonego PKB pomiędzy uczestników i nieuczestników rynku pracy. Ale w każdym kraju świadczenia mają na celu zaspokojenie potrzeb wynikających z ryzyk społecznych, przede wszystkim takich jak: starość, choroba, niezdolność do pracy, bezrobocie.

Wśród krajów członkowskich UE największe wydatki socjalne związane są ze starością (46% ogółu wydatków), a następnie chorobą (30%), niezdolnością do pracy (8%) oraz bezrobociem (7%)<sup>10</sup> [*Integracja europejska...* 2006, s. 104]. Jednakże między poszczególnymi krajami istnieją znaczne różnice w gradacji tych wydatków.

<sup>8</sup> Występuje w Grecji, Hiszpanii, Portugalii i we Włoszech.

<sup>9</sup> Ten kierunek zmian określa się mianem reform parametrycznych – w odróżnieniu od koncepcji reform zabezpieczenia społecznego, realizowanych w krajach postsocjalistycznych, a polegających na dogłębnej zmianie jego zasad funkcjonowania – co określa się jako reformy paradygmatyczne [*Integracja europejska...*, s. 101-102].

<sup>10</sup> Pozostałe wydatki przeznaczone są na świadczenia rodzinne (5%), mieszkalnictwo (3%) oraz ekskluzję społeczną (1%).

Np. w przypadku starości wydatki w Irlandii stanowią ok. 22% wszystkich wydatków na świadczenia socjalne, natomiast we Włoszech ponad 60%. Najmniejszą część wydatków na ryzyko choroby przeznacza Łotwa (poniżej 20%), a najczęściej Irlandia (powyżej 40%). Na świadczenia związane z niezdolnością do pracy (inwalidztwem) najczęściej wydaje Luksemburg (15%), a najmniej Grecja (5%). Najwyższy udział wydatków na świadczenia dla bezrobotnych jest w Hiszpanii (12%), a najniższy w Estonii (2%) [*Integracja europejska...* 2006, s. 104-105].

Źródłem finansowania wydatków wynikających z ryzyk socjalnych są składki lub podatki. W pierwszym przypadku koszty obciążają wspólnotę określonego ryzyka, a redystrybucja dokonuje się w obrębie tej grupy (zasady ubezpieczeniowe), w drugim zaś koszty obciążają całe społeczeństwo (gospodarkę), a redystrybucja ma szerszy zasięg (zasady zaopatrzeniowe).

W Europie dominuje finansowanie składkowe (60%), ale i tutaj występują znaczne różnice w zakresie proporcji między finansowaniem wydatków socjalnych w postaci składki lub podatku w poszczególnych państwach członkowskich. Np. składką finansowane jest:

- ponad 70% wydatków socjalnych (na zabezpieczenie społeczne) w Czechach, Estonii, Łotwie, Belgii,
- 61-70% w Austrii, Niemczech, Słowenii, Francji, Holandii, Hiszpanii, na Malcie,
- 51-60% w Szwecji, Luksemburgu, Polsce, Portugalii, we Włoszech, na Litwie, w Grecji, na Węgrzech,
- 41-50% w Wielkiej Brytanii, Finlandii,
- 30-40% w Danii, Irlandii.

Socjalne modele, kreując określone cele polityki społecznej, charakteryzują się zróżnicowaną skutecznością w ich realizacji [Ciechański 2005/2006; Ciechański 2005]. Za najbardziej skuteczny w zmniejszaniu nierówności dochodowych i ubóstwa uznawany jest model nordycki, najmniej zaś – śródziemnomorski<sup>11</sup>. W zakresie ochrony przed bezrobociem każdy z modeli inaczej rozkłada akcenty między ochroną zatrudnienia a wysokością zasiłku na wypadek bezrobocia, np. w modelu śródziemnomorskim silnej prawnej ochronie pracownika przed zwolnieniem towarzyszą niskie zasiłki dla bezrobotnych. Najslabsza ochrona prawna pracownika przed zwolnieniem występuje w modelu anglosaskim, natomiast zasiłki dla bezrobotnych są tam wysokie (podobnie jak w modelu nordyckim i kontynentalnym)<sup>12</sup>.

Mimo że w modelu anglosaskim i nordyckim zasiłki dla bezrobotnych są wysokie, to modele te silniej stymulują do udziału w rynku pracy niż modele kontynentalny i śródziemnomorski, gdyż stwarzają lepsze możliwości zatrudnienia dla osób powyżej 55 lat oraz w wieku 15-24 lat<sup>13</sup>. Potwierdza to tezę, że wysokość zasiłku dla bezrobotnych ma drugorzędny wpływ na stopę zatrudnienia.

<sup>11</sup> Przy czym drugorzędne znaczenie ma stosowana w danym modelu skala redystrybucji w postaci podatków i transferów socjalnych.

<sup>12</sup> Od modeli europejskich różni się model amerykański, który niską ochronę prawną zatrudnienia łączy z niskimi zasiłkami dla bezrobotnych.

<sup>13</sup> Poziom zatrudnienia w 2004 r. wynosił odpowiednio w krajach: nordyckich – 72%, anglosaskich – 69%, kontynentalnych – 63%, śródziemnomorskich – 62%.

Rozwiązania socjalne w UE mają więc zróżnicowaną skuteczność w ograniczaniu ubóstwa (wyrównywaniu poziomu dochodów) i bezrobocia. Te dwa obszary można uznać za reprezentatywne kierunki (cele) polityki społecznej i gospodarczej. Za najbardziej skuteczny – w sferze realizacji celów zarówno społecznych, jak i ekonomicznych – uznaje się model nordycki, za najmniej skuteczny – model śródziemnomorski. Model kontynentalny charakteryzuje większa skuteczność w sferze społecznej, a model kontynentalny ma przewagę w realizacji celów gospodarczych [Ciechański 2005; Lorens 2005].

Ustalenia te nie skłaniają do wniosku, że europejski model socjalny powinien ewoluować w kierunku „rozwiązań skandynawskich”, wskazują raczej, że zróżnicowanie systemów socjalnych, metod ich finansowania i poziomu życia w krajach członkowskich przemawia przeciwko dążeniu do jednego porządku społecznego na obszarze Wspólnoty.

Wielość rozwiązań systemowych (modeli) jest względnie trwała i wynika m.in. ze zróżnicowania samych społeczeństw oraz historycznie ukształtowanej i akceptowanej w danym kraju roli instytucji społecznych, samorządowych i państwowych, co utrudnia (lub wręcz uniemożliwia) unifikację tradycyjnych modeli.

Mając to na uwadze, europejski model socjalny należy postrzegać nie jako konstrukcję monolityczną, a raczej „jedność w różnorodności”. Stanowi on bowiem cywilizacyjny dorobek „starego kontynentu”, a ścieranie się aspektów społecznych i gospodarczych powoduje, że model ten podlega powolnym przekształceniom umożliwiającym unikanie marnotrawienia i niedostatecznego wykorzystania zasobów ludzkich.

Pytanie, czy europejski model socjalny jest hamulcem rozwoju gospodarczego Wspólnoty, zakłada istnienie konfliktu między celami społecznymi (zmniejszenie wykluczenia społecznego) oraz ekonomicznymi (zwiększenie zdolności adaptacyjnej gospodarki) sformułowanymi w strategii lizbońskiej. Wydaje się jednak, że pytanie to bazuje na nieuprawnionym obecnie poglądzie o nieuniknionej sprzeczności między wydajnością a równością. Praktyka pokazuje bowiem, że to, czy cele społeczne i gospodarcze strategii lizbońskiej są sprzeczne czy nie, zależy od tego, w jaki sposób się je realizuje. Ich wzajemny układ nie opiera się na wyborze zero-jedynkowym (albo/albo), a przypomina raczej spiralę, w której polityka gospodarcza i społeczna warunkują się, a sposób ich realizacji przesądza o tym, czy się wzajemnie wspierają czy hamują.

## Literatura

- Anioł W., *Polityka socjalna Unii Europejskiej*, Warszawa 2003.
- Ciechański J., *CIA i Komisja Europejska o reformowaniu modelu społecznego*, Ubezpieczenia Społeczne, Wyd. ZUS 2005/2006.
- Ciechański J., *Europejski model socjalny hamulcem rozwoju gospodarczego i wzrostu zatrudnienia*, „Ubezpieczenia Społeczne” 2005, nr 10.

Głębicka K., *Polityka społeczna w Unii Europejskiej. Aspekty aksjologiczne i empiryczne*, Warszawa 2001.

Golinowska S., *Europejski model socjalny i otwarta koordynacja polityki społecznej*, „Polityka Społeczna” 2002, nr 11-12.

*Integracja europejska – nowe bariery czy trwały kryzys?*, red. K. Żukrowska, SGH, Warszawa 2006.

Lorens Y., *Zmiana polityki społecznej w Unii Europejskiej*, „Polityka Społeczna” 2005, nr 3.

Rutkowski W., *W poszukiwaniu modelu zabezpieczenia społecznego*, „Polityka Społeczna” 1995, nr 2.

Zawadzki P.W., *Europejski model społeczny. Dyskusja panelowa*, „Polityka Społeczna” 2005, nr 4.

## **ECONOMIC CONTROVERSIES OVER THE EUROPEAN SOCIAL MODEL**

### **Summary**

A new wave of European Union enlargement brought growing concerns about the effectiveness of Lisbon Strategy aiming at combining economic growth with social progress. Fully integrated economic and social union was to increase Europe's competitiveness, ensure sustainable economic growth, more and better jobs as well greater social cohesion. However, there been rising concern that EU is not to take advantage of the opportunity created by the recent EU accessions, as in reality the strategy's social and economic goals are considered mutually exclusive. This is due to the European social model, which competes with globalization processes, discouraging people from working, hindering free flow of people and services and impeding economic growth because of state-funded social security systems. Its role as an important "production factor" combining economic efficiency and social progress is disputed.