

Europejski Model Społeczny. Doświadczenia i kierunki zmian

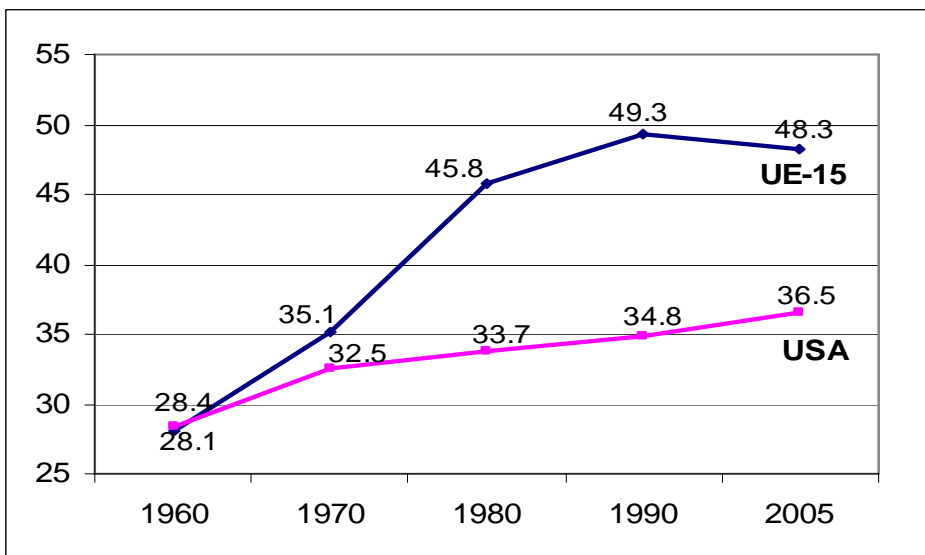
Dariusz Rosati

11.06.2007r

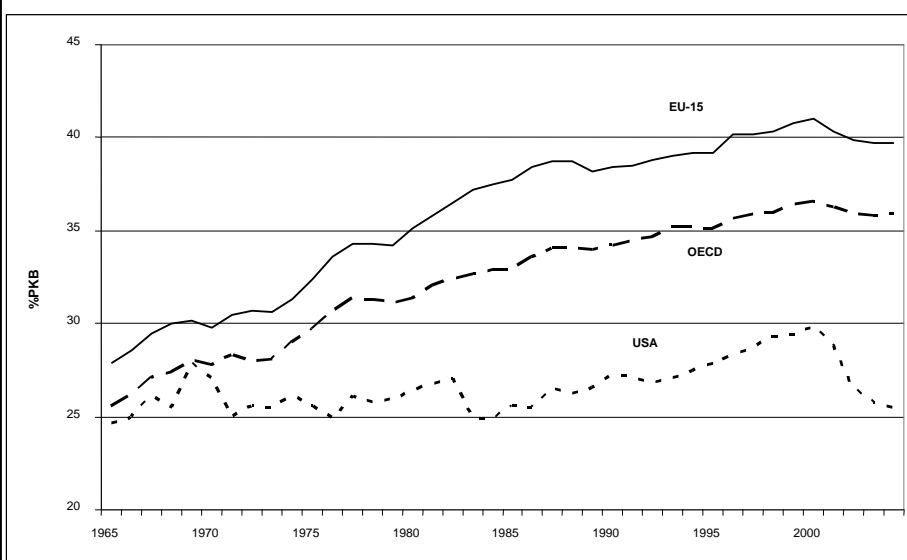
Pojęcie ESM

- ESM: zestaw celów i instrumentów polityki społecznej, oparty na solidarności, sprawiedliwości społecznej, dążeniu do zapewnienia swobodnego rozwoju i poszanowaniu godności człowieka;
- Różne odmiany ESM w Europie: nordycki, anglosaski, kontynentalny, śródziemnomorski;
- Główne cechy ESM:
 - „Duże” państwo z szerokim zakresem interwencji i funkcji społeczno-gospodarczych;
 - Wysokie i progresywne podatki;
 - Szeroki zakres zabezpieczeń społecznych i instrumentów wsparcia dochodowego adresowany do wszystkich obywateli;
 - Szeroki zakres usług społecznych, w tym ochrona środowiska naturalnego;

Wydatki publiczne w UE-15 i USA, 1960-2005, (% PKB)



Udział podatków w PKB, 1965-2004, (%)



Source: Revenue statistics 1965-2005; OECD, 2006.

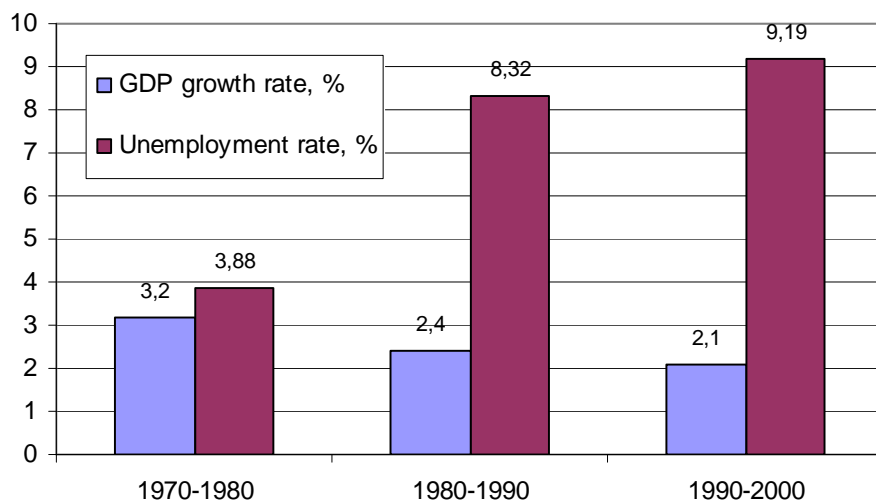
Sukces ESM w latach 1945-1975

- Wysokie tempo wzrostu PKB (>4%);
- Równowaga makroekonomiczna: niskie bezrobocie, niska inflacja, niski dług publiczny;
- PKB na mieszkańca wzrósł z 35% do ponad 70% poziomu USA;
- Poprawa innych wskaźników „dobrobytu”: edukacja, poziom zdrowotny, długowieczność, ograniczenie ubóstwa, powszechny dostęp do usług społecznych, aktywność kobiet;
- W sumie: jednoczesne zapewnienie wzrostu, stabilizacji i sprawiedliwości społecznej;

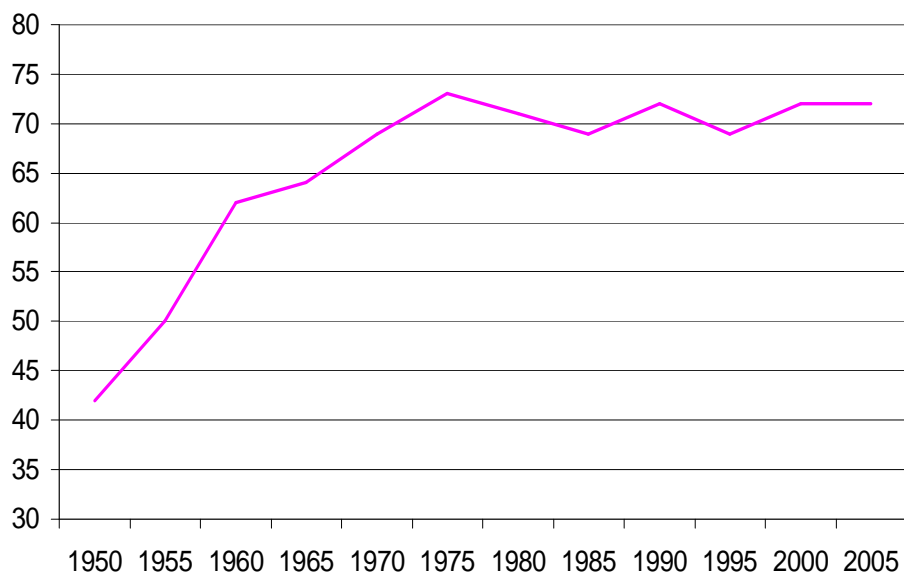
Przejawy kryzysu ESM po 1975r

- Słabnące tempo wzrostu gospodarczego;
- Wzrost bezrobocia i spadek aktywności zawodowej społeczeństw europejskich;
- Pogorszenie stanu finansów publicznych i wzrost zadłużenia;
- Znikomy postęp (lub brak) w realizacji innych celów społecznych (nierówności dochodowe, wykluczenie).

Symptomy kryzysu: spadek tempa wzrostu PKB i rosnące bezrobocie (Europa Zachodnia)



PKB/mieszkańca w UE-15, 1950-2000 (in PPS, ceny stałe 1995, USA = 100)



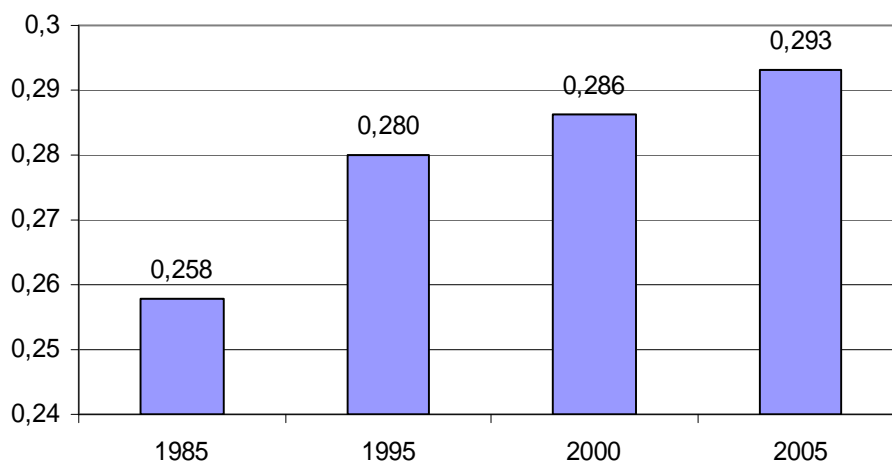
Symptomy kryzysu: niskie stopy zatrudnienia (2005, %)

	UE-15	USA
Stopa zatrudnienia, ogółem	65,2	71,5
Stopa zatrudnienia dla osób +55 lat	44,1	60,8
Stopa zatrudnienia kobiet	57,4	65,6

Source: Eurostat

Współczynnik Giniego dla UE-15

(UE-15 bez Belgii i Hiszpanii, średnia arytmetyczna w współczynnikach krajowych)



Wydatki publiczne a HDI

Kraj	Wydatki publiczne (% PKB)		HDI	
	1983	2004	1985	2004
Irlandia	49.8	34.0	0.848	0.956
Holandia	58.7	46.3	0.898	0.947
	1993	2004	1995	2004
Finlandia	60.4	50.2	0.917	0.947
Szwecja	68.0	56.8	0.933	0.951
Hiszpania	47.6	38.8	0.910	0.938

Source: Eurostat and Human Development Report 2006, UNDP.

Przejawy kryzysu: pogorszenie stanu finansów publicznych (UE-15)

- Stopa redystrybucji dochodu wzrosła z 22% w 1950 r do 48% w 2000 r;
- Transfery socjalne wzrosły w latach 1970-1985 o 6% PKB;
- Składki na ubezpieczenia społeczne wzrosły w latach 1970-1985 o 4% PKB;
- Podatki bezpośrednie wzrosły w latach 1970-1985 o 3% PKB;
- **Dług publiczny wzrósł z 34% w 1960 r do 71% w 2004 r!!!**

Deficyt a wzrost w UE:

Wpływ salda finansów publicznych na tempo wzrostu PKB, %, 1961-2005 (Komisja Europejska, 2006)

	Wpływ natychmiastowy	Wpływ opóźniony o jeden rok	Wpływ opóźniony o dwa lata
Trend PKB (1995-2005, 25 państw)	0,112***	0,115***	0,120***
Trend PKB (1961-1995, 15 państw)	0,314***	0,328***	0,310***
Potencjalny PKB (1995-2005)	0,097***	0,088**	0,090**
Potencjalny PKB (1961-1995)	0,295***	0,304***	0,293***

Dekompozycja różnicy w poziomie rozwoju pomiędzy USA i UE

Podstawowe równanie poziomu PKB/mieszkańca:

$$\text{PKB/mieszkańca} = E \times H \times P$$

E – stopa zatrudnienia;

H – intensywność pracy (ilość godzin/rok);

P – produktywność (wydajność pracy/ godzinę);

UE vs. USA

Dwa różne modele ekonomiczne

Czynnik równania	USA (2003)	EU-15 (2003)	EU-15 (USA=100)
Stopa zatrudnienia E (% siły roboczej)	72	64	89
Intensywność pracy (godziny/rok)	1800	1520	84
Wydajność pracy (US=100)	100	94-96	94-96
PKB/mieszkańca	-	-	70,3-71,8

Nowe wyzwania

- Zmiany demograficzne:
 - Starzenie się społeczeństw europejskich na skutek wzrostu długowieczności i spadku dzietności;
 - Udział osób +65 lat w całości populacji wzrósł z 3% w 1900r, do 10% w 1960r, i do 18% w 2004r;
 - Stopa uzależnienia (*dependency ratio*) dla osób +60 wzrosła z 26% w 1960r do 35% w 2000r;
- Globalizacja:
 - Wzrost konkurencji ze strony nowych krajów uprzemysłowionych;
 - Schyłek i upadek branż pracochłonnych, produkujących dobra standardowe i stosujących typowe technologie;
 - „Delokalizacja” przemysłu;
- Rewolucja technologiczna
 - Pojawianie się nowych produktów i nowych procesów produkcyjnych;
 - Wzrost konkurencji;
 - Przyspieszone „starzenie się” branż, produktów, procesów produkcyjnych i zawodów;

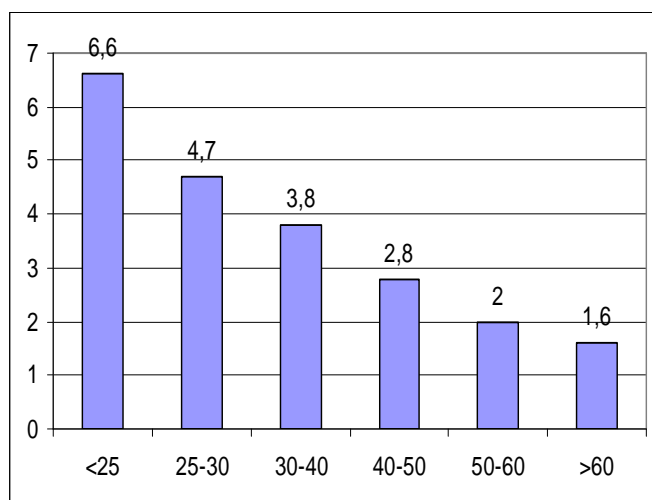
Co należy robić?

- Zachować główne cele i wartości ESM;
- Zrozumieć i zaakceptować zmiany zachodzące w świecie;
- Dostosować politykę i instrumenty do nowych wyzwań;
 - Ograniczyć zakres „państwa” wzmacniając jego funkcje prorozwojowe (edukacja, B&R, instytucje);
 - Zmodernizować instrumenty polityki rynku pracy, zabezpieczeń społecznych, polityki podatkowej i socjalnej;

Cele i instrumenty ESM

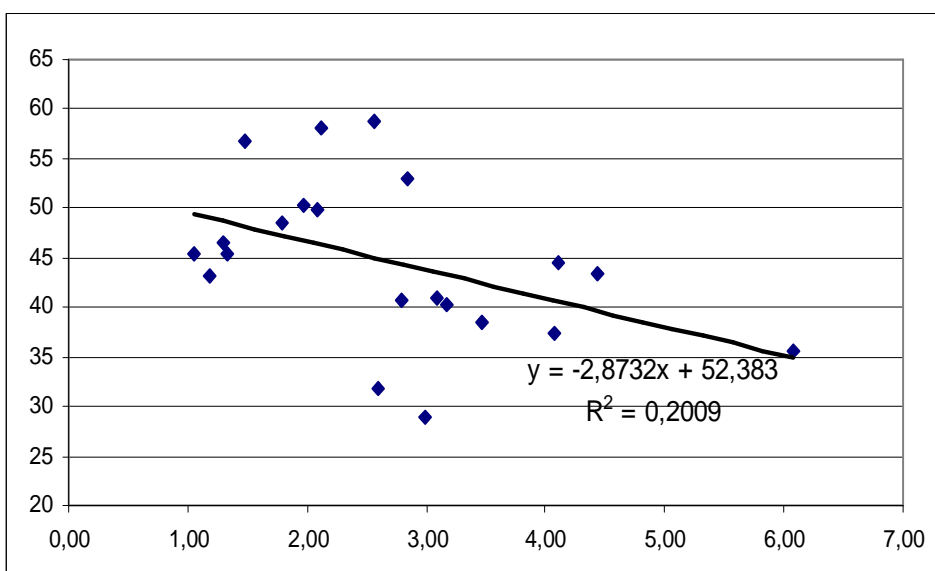
CELE	INSTRUMENTY
1. Pełne zatrudnienie i ochrona przed ryzykiem rynku pracy	1. Polityka regulacji rynku pracy (m.in. kodeks pracy)
2. Zapewnienie dochodu osobom niezdolnym do pracy (osoby starsze, młodzież, chorzy, niepełnosprawni)	2. System zabezpieczeń społecznych (emerytury, renty, zasiłki, stypendia)
3. Walka z ubóstwem i zmniejszanie nierówności dochodowych	3. Redystrybucja dochodów poprzez podatki i transfery
4. Powszechny dostęp do podstawowych usług społecznych	5. Dostarczanie usług społecznych (bezpłatnie lub po niskich cenach)

Udział wydatków publicznych w PKB a tempo wzrostu PKB
(kraje OECD, 1960-1996, %)



Źródło: J. Gwartney, R. Lawson, R. Holcombe, The Scope of Government and the Wealth of Nations, Cato Journal 18(2), pp.163-190, Fall 1998.

Dochody sektora finansów publicznych w 22 krajach OECD w 2004 r
(% PKB), a średnie roczne tempo wzrostu PKB w latach 2000-2004 (%)



Polityka rynku pracy

- Odejść od polityki ochrony miejsc pracy (EPL) na rzecz polityki ochrony pracowników: promocja zatrudnienia poprzez programy wspierania mobilności, adaptacyjności i podnoszenia kwalifikacji pracowników (*employability, flexicurity*);
- Modernizować system zasiłków dla bezrobotnych; uzupełnić je systemem finansowania kształcenia i relokacji pracowników;
- Niskie ustawowe płace minimalne uzupełnić systemem subsydiowania niskopłatnych miejsc pracy (*negative income tax*);

Systemy zabezpieczeń społecznych

- Wyeliminować bodźce do wcześniejszego wychodzenia z rynku pracy (wcześniejsze emerytury, świadczenia przedemerytalne, emerytury branżowe);
- Stworzyć zachęty dla wydłużania okresu aktywności zawodowej;
- Uszczelnić i zrationalizować systemy rentowe;
- Promować reformy emerytalne oparte na kapitalizacji składek i wielofilarowości;
- Poprawa zdrowotności i wzrost długowieczności uzasadnia podniesienie ustawowego i faktycznego wieku emerytalnego;

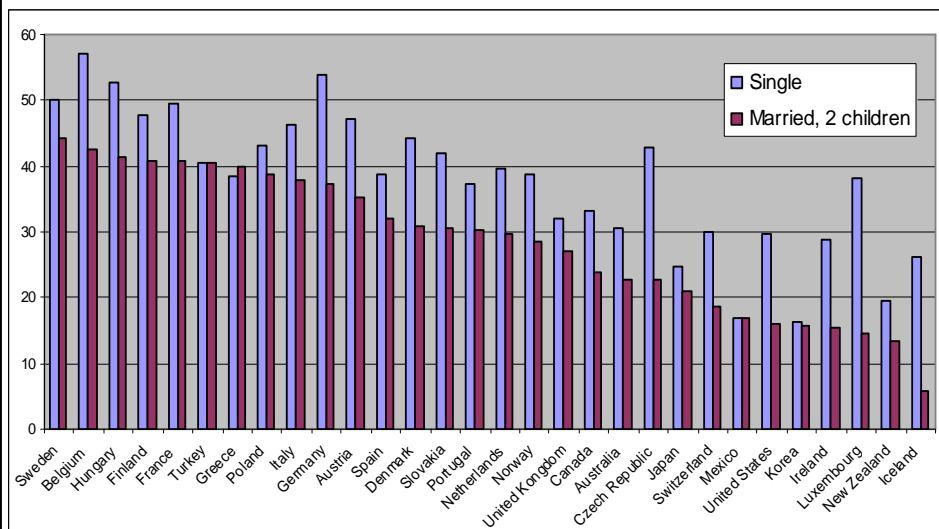
Wpływ wydatków na zabezpieczenia społeczne i na inwestycje na potencjalny wzrost gospodarczy (UE25, 1961-2005, źródło: Komisja Europejska)

	Wpływ natychmiastowy	Wpływ z opóźnieniem rocznym
Transfery społeczne (% PKB)	-0,120***	-0,121***
Inwestycje brutto w środki trwałe (% PKB)	0,117***	0,049**
Ilość obserwacji	469	452
Liczba krajów	25	25

Polityka podatkowa

- Każdy podatek powoduje straty w efektywności (poprzez efekt dochodowy i efekt substytucji); koszt ten trzeba porównywać z korzyściami uzyskanymi dzięki wydatkom publicznym;
- „Stara Europa” ma wysokie i progresywne podatki;
- „Stara Europa” w nadmiernym stopniu wykorzystuje podatki bezpośrednie (dochodowe), a w niedostatecznym stopniu podatki pośrednie;
- Przed europejskim systemem podatkowym stawia się zbyt wiele celów: fiskalne, socjalne, efektywnościowe, strukturalne;

Efektywne stawki opodatkowania pracy w krajach OECD (podatek dochodowy + składka na ubezpieczenia społeczne – subsydia) jako % całkowitego kosztu pracy (2003r)



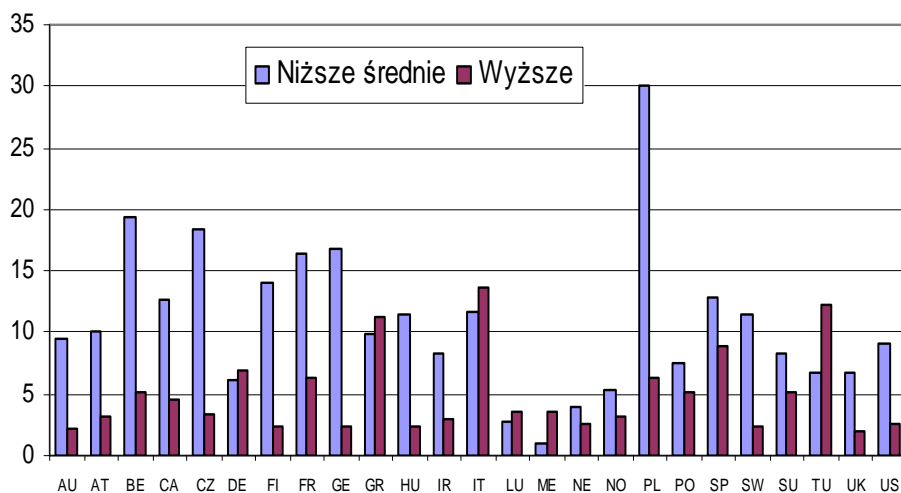
Kierunki reform podatkowych

- Obniżać podatki bezpośrednio;
- Obniżać progresję;
- Wprowadzić ujemne podatki (*negative income tax*) dla najniższych dochodów z pracy
- W zakresie niezbędnym dla realizowania celów społecznych zwiększać zakres podatków pośrednich;
- Ciężar niezbędnej redystrybucji dochodu przesuwając na stronę wydatków budżetu;
- Reforma wydatków: ograniczenie udziału wydatków socjalnych, lepsze adresowanie, wzrost wydatków rozwojowych;

Walka z ubóstwem i wykluczeniem

- Tradycyjna polityka w postaci pomocy socjalnej nie likwiduje przyczyn i źródeł ubóstwa i wykluczenia;
- Podstawową przyczyną ubóstwa jest brak pracy, a najlepszą polityką zwalczania ubóstwa i wykluczenia jest polityka promocji i zwiększania zatrudnienia (likwiduje ubóstwo, ogranicza patologie, zapobiega utracie kwalifikacji, przyspiesza wzrost gospodarczy);
- Najlepszą polityką zwiększania szans zatrudnienia jest edukacja i kształcenie, w tym ustawiczne i doksztalcanie;
- Gdy przyczyną ubóstwa są niskie płace, należy stosować programy subsydiowania niskopłatnych miejsc pracy, natomiast polityka podnoszenia ustawowej płacy minimalnej jest nieskuteczna i szkodzi zwiększaniu zatrudnienia;

Poziom wykształcenia a stopa bezrobocia w krajach OECD, 2003, (%)



Podsumowanie

- ESM nie działa;
- Nowe wyzwania mają charakter trwały;
- Jeśli chce zachować się cele i wartości ESM, konieczna jest zmiana metod, instrumentów i polityk jego realizacji;
- Kluczem jest zdolność do dostosowania;
- Polityka winna umożliwiać i ułatwiać niezbędne dostosowania poprzez promowanie i wzmacnianie aktywności, samodzielności, elastyczności, adaptacyjności, mobilności, nabywania nowych kwalifikacji, innowacyjności i inicjatywy;
- Brak koniecznych reform skazuje Europę na trwałą stagnację i schyłek cywilizacyjny.