

ХРИСТОМАТИЯ ПО СОЦИАЛНА ДЕМОКРАЦИЯ 3

Александер Петринг и др.

Социална държава и социална демокрация



AKADEMIE
FÜR SOZIALE
DEMOKRATIE

FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG

ISBN 978-954-92601-9-9

Първо издание (електронното издание на немски език е актуализирано през октомври 2009 г.)



Издател

Германско издание: **Фондация Фридрих Еберт**

Отдел Политическа академия

Бон, Август 2009 г.

Българско издание: Фондация Фридрих Еберт, Бюро България
София, Септември 2011 г.

Германско издание:

Редакция: Йохен Дам, Тобиас Гомберт, Кристиан Крел, Александер Петринг, Томас Риксен

Графично оформление: DIE.PROJEKTOREN, Берлин

Фотография корица: Юри Аркурс

Българско издание:

Превод: Светослав Николов

Редакция: Емилия Бургазлиева

Предпечат и печат: Графимакс 02 ООД

Авторите на отделните части носят отговорност за съдържанието на тази публикация.

Възможно е изразените мнения да не съвпадат навсякъде с това на Фондация Фридрих Еберт.

ХРИСТОМАТИЯ ПО СОЦИАЛНА ДЕМОКРАЦИЯ 3

Александер Петринг и др.

Социална държава и социална демокрация

СЪДЪРЖАНИЕ

Предговор	4
1. Въведение	6
2. Социална държава и социална демокрация	8
3. Справедливост в социалната държава	14
3.1. Равенство	18
3.2. Справедливост според приноса	20
3.3. Справедливост според нуждите	23
3.4. Равенство на шансовете	25
3.5. Обобщение	27
3.6. Екскурс: Ерхард Еплер за понятието „справедливост“	28
4. Материали, начини на изграждане и архитектури на социалната държава	31
4.1. Строителни материали и инструменти на социалната държава	32
4.2. Архитектури на социалната държава	34
4.3. Последствия от архитектурите на социалната държава	40
5. Предизвикателства пред социалната държава	44
5.1. Глобализация	47
5.2. Структурна промяна в икономиката и труда	51
5.3. Демографска промяна	55
5.4. Социална промяна	57

6. Социалнополитически позиции на партиите	61
---	-----------

6.1. Принципи за развитието на Германия – програмата на Християндемократическия съюз (ХДС)	62
--	----

6.2. „Визбаденските принципи“ на Свободната демократическа партия (СвДП)	65
--	----

6.3. „Хамбургска програма“ – принципна програма на Германската социалдемократическа партия (ГСДП)	67
---	----

6.4. „Бъдещето е зелено“ – принципна програма на Съюз 90/Зелени	71
---	----

6.5. „Програмните ключови точки“ на партия „Левицата“	74
---	----

6.6. Обобщение	75
----------------	----

7. Централни области на социалната държава	77
---	-----------

7.1. Данъци	78
-------------	----

7.2. Труд	94
-----------	----

7.3. Пенсии	105
-------------	-----

7.4. Здравеопазване	120
---------------------	-----

7.5. Образование	134
------------------	-----

8. По-нататъшен размисъл	148
---------------------------------	------------

Цитирана литература	150
---------------------	-----

Препоръчителна литература	155
---------------------------	-----

За авторите	160
-------------	-----

ПРЕДГОВОР

Социалната държава не е допълнение към социалната демокрация. Тя е условие за демокрация. Тя осигурява равна свобода – пълна свобода.

В социалната държава разбирането за свобода на социалната демокрация става конкретно. То обхваща не само защитата от произволни намеси на държавата или на обществото – примерно свободата на съвестта и мнението. Пълната свобода означава също свобода от страх и мизерия, материалната предпоставка за един самоопределящ се живот.

Равна свобода – това е претенцията, която социалната политика на социалната демокрация непрекъснато предявява. Посоката и целта са ясни. Необходимо е в крак с времето наново да определим конкретни стъпки и наново да се уверим в собствения си път. Тази христоматия цели да допринесе за това.

Тя описва фундаменталната връзка между социалната държава и демокрацията, показва кои понятия за справедливост формират социалната държава и обяснява в какви типове социална държава различните страни организират обществената солидарност. Тя се занимава с популярна критика към социалната държава и показва действителните предизвикателства, дава поглед върху социалнополитическата програматика на партиите и дискутира в детайли областите на социалната държава – труд, пенсии, здравеопазване, образование и данъци. Тази книга няма за цел да даде вечно валидни отговори, а да прикани към четене и по-нататъшен размисъл.

„Социална държава и социална демокрация“ е третият том от поредицата „Христоматии по социална демокрация“. Той се основава на христоматията „Основи на социалната демокрация“ [Gombert u.a., 2008; вж. бълг. изд.: Гомберт, 2010]. Там се обясняват основните ценности на социалната демокрация, сравняват се обществените модели на либералната, консервативната и социалната демокрация и се представят разликите между либертарната и социалната демокрация. Този том има допирни точки с книгата „Икономика и социална демокрация“ [Vaut u.a., 2009; вж. бълг. изд.: Фаут, 2011], която разглежда въпроса как една модерна, обвързана с ценности икономическа политика на социалната демокрация може да успее.

Все по-важни в областта на социалната политика стават въпроси на европейско и глобално ниво. В центъра на вниманието на този том стои германската социална държава.

Международната перспектива е във фокуса на томове „Европа и социална демокрация“ [Shildberg, 2010] и „Глобализация и социална демокрация“.

В сегашната финансова и икономическа криза по особен начин става ясно колко е важна социалната държава. Именно в кризата се разкрива нейната сила и значение. Тя действа като автоматичен стабилизатор, подкрепя вътрешното търсене и помага за предотвратяване на бедността и осигуряване на работни места.

Тук бихме искали сърдечно да благодарим на Александер Петринг, Тобиас Гомберт и Томас Риксен. Александер Петринг написа по-голямата част от христоматията. Освен като автори на някои от текстовете, Тобиас Гомберт и Томас Риксен подпомогнаха и обогатиха редакционната и дидактическа работа. Освен това изказваме благодарност на Диана Огнянова и Мариус Буземайер, които помогнаха за написването на глава *Здравеопазване и образование*, на Михаел Даудерщед и Клаудия Богедан за съветите им при концептирането на христоматията, както и на Ева Флекен, Кнут Ламбертин и на всички, които допринесоха за реализацията ѝ. За своето участие, своя ангажимент и отличното сътрудничество те заслужават огромна благодарност; евентуални недостатъци са за наша сметка.

Символът на Академията за социална демокрация е компас. С квалификационните програми на Академията, Фондация Фридрих Еберт би искала да предложи една рамка, която да служи за изясняване на становища и ориентации. Ще се радваме, ако използвате нашите програми, за да определите Вашия политически път. Социалната демокрация живее от това, че гражданите постоянно се занимават с нея и се ангажират за нея.



д-р Кристиан Крел
*Директор на Академията
за социална демокрация*



Йохен Дам
*Ръководител проект Христоматии
по социална демокрация*

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Социалната държава е основен елемент на социалната демокрация. Тя е гарант за това, че основните права са не само формално осигурени, но също така могат да бъдат упражнявани активно.

Дебатите за социалната държава обикновено се водят с особена настойчивост от всички политически лагери. Това е обяснимо и правилно, тъй като в разбирането за социална държава не на последно място намира израз и разбирането за демокрация и основни ценности. Тази христоматия има за цел да помогне да открием собственото си становище, да можем да го обясним и защитим.

*Глава 2:
Социална
държава и соци-
ална демокрация*

Основните ценности на социалната демокрация са свобода, справедливост и солидарност. Те формират основата на разбирането за социална държава, което тази книга формулира. Ето защо, фундаменталната връзка между социална държава и социална демокрация стои в началото на този том (Глава 2).

*Глава 3:
Справедливост
в социалната
държава*

В случая става ясно, че който говори за социална политика, говори за въпроси на разпределението: става дума за това, по кои принципи се разпределят примерно образованието, професионалните възможности и доходите, властта, сигурността, правата и задълженията. Тъй като става въпрос за фундаментални житейски въпроси, съществува искането разпределението да става по справедлив начин. Но кое е справедливо? Какво означава справедливост в отделните области? Има ли принцип, който важи за формирането на системата на осигуряване срещу безработица, както и за образователната система и здравната политика? На тези въпроси на справедливостта е посветена Глава 3.

*Глава 4:
Материали, начи-
ни на изграждане
и архитектури
на социалната
държава*

В международен аспект са се развили различни видове социални държави. Всички те използват еднакви материали и начини на изграждане. Тяхната архитектура и последствията за техните жители обаче се различават значително. На тези разлики в начините на изграждане е посветена Глава 4.

*Глава 5:
Предизвикател-
ства пред соци-
алната държава*

Често социалната държава е жертва на популярна или популистка критика. Глава 5 класифицира тази критика, показва пред какви действителни предизвикателства е изправена германската социална държава и дава първи указания как те могат да бъдат посрещнати.

След като са обяснени понятията и предизвикателствата, Глава 6 се посвещава на въпроса как представените в Бундестага партии се позиционират в областта на социалната политика, какъв модел на социална държава застъпват и какви мерки за реформи предлагат.

Претенцията на социалната демокрация е осигуряването на равна свобода. С това целта е ясна. Разбира се, с това все още не се уточнява каква конкретна форма би трябвало да приемат отделните области на социалната държава.

Могат да бъдат идентифицирани пет основни области, които формират една модерна социална държава: тъй като социалната държава трябва да обезпечи големите житейски рискове и да гарантира достойнството на човека, елементарните съставни части на социалната държава са здравното осигуряване, осигуряването срещу безработица и пенсионното осигуряване.

Тъй като социалната държава има за цел участието на всички граждани, към разбирането за модерна социална държава спада и образователната политика. Защото образованието на първо място е предпоставка за упражняването на демократичните права, но то е също така решаващо за разпределението на материални ресурси. Образованието означава участие и възможности.

Друг елемент на разбирането за модерна социална държава е данъчната политика. Тя би трябвало да се обсъжда от социалнополитически гледни точки не само заради това, че чрез данъци и такси се финансират плащанията на социалната държава. Данъците са също централен инструмент, с който се оказва влияние върху разпределението на доходите и имуществото в едно общество.

*Глава 6:
Социалнополи-
тически позиции
на партиите*

*Глава 7:
Централни
области на
социалната
държава*

*Труд, пенсии и
здравеопазване*

Образование

Данъци

2. СОЦИАЛНА ДЪРЖАВА И СОЦИАЛНА ДЕМОКРАЦИЯ¹

В тази глава

- се разглежда отношението между социална държава и демокрация;
- се обсъжда социалдемократичното разбиране за социална държава, почиващо на основните ценности свобода, равенство и солидарност;
- се показва каква роля има социалната държава при осигуряването на политически, граждански, икономически, социални и културни основни права.

*Германия:
социална
федерална
държава*

„Федерална република Германия е демократична и социална федерална държава.“ Това е първото изречение на Чл. 20 от германския Основен закон, което съдържа в себе си принципа на демокрацията, принципа на социалната държава и принципа на правовата държава и което по волята на бащите на конституцията трябва да притежава вечна валидност.

*Формирането
на социалната
държава:
въпрос на
справедливост*

Докато принципът на демокрацията и правовата държавност се обясняват по-подробно на много места в Основния закон, липсва конкретизиране на принципа на социалната държава. Това е малко изненадващо поради факта, че най-важният критерий за формирането на социалната държава е справедливостта.

*Кое е
справедливо –
един стар спор*

От самото начало на човечеството съществува спор за това какво означава справедливост. Разсъжденията за справедлива социална държава, предимствата и недостатъците на съществуващата социална държава и търсенето на алтернативни конструктивни възможности съставляват по-голямата част от настоящия том.

Социалната държава е демократична държава, която съгласно конституцията гарантира не само основните права и личните и икономическите свободи (правова държава), но също така предприема правни, финансови и материални мерки, за да изгладя (до известна степен) социални противоречия и напрежения. В това отношение принципът на социалната държава се присъединява към правовата държавна цел за справедливост и е установен в Чл. 20 и Чл. 28 на Основния закон. [Schubert, Klein, 2006: 282].

Преди обаче да разгледаме подробно различните области и аспекти на социалната политика е добре най-напред да се посветим на основополагащото отношение между демокрацията и социалната държавност.

¹ При разработването на тази глава прибягнахме до идеите на Кнайп [Kneip, 2003], Пройс [Preuß, 1990], Сканлън [Scanlon, 2005] и Кауфман [Kaufmann, 2003].

Често изглежда, че социалната политика е едно от многото политически полета. То най-много се различава от другите заради това, че представлява най-големия блок разходи във федералния бюджет и всички граждани са пряко засегнати от социалнополитическите решения (чрез получаването на обезщетения) или непряко (чрез финансирането с данъци и вноски). Това, че подобна позиция не отива достатъчно далеч, ни показва още упоменаването в Основния закон. В какво обаче се състои особеното отношение между демокрация и социална държава?

Социалната политика – политическо поле като всяко друго?

Демокрация означава, че всички граждани имат еднакво право на свобода и участие във вземането на политически решения. Всички хора имат еднакво достойнство и заслужават еднакво уважение. Това изглежда като изтъркана фраза или баналност. Аристотел, от своя страна, чиито идеи днес все още са ефективни в най-различни отношения, е бил твърдо убеден в това, че има хора, които не могат да живеят свободно: той е бил на мнение, че има роби по природа. А жените, според него, не би трябвало да бъдат равнопоставени на мъжете. Явен пример за развитието на идеята за равни политически права е правото на жените да избират: в Германия жените имат право да гласуват от 1919 г., а в Швейцария това става възможно от 1971 г. Следователно, идеята за политическото равенство в никакъв случай не е баналност и в някои отношения дори е сравнително нова.

Демокрацията не е баналност

Равенството в достойнството, уважението и самоопределението е предпоставката и условието за демокрация. То обаче както показват примерите, в никакъв случай не е дадено по природа. Освен това трябва да бъде допълнено от други инструменти. Самоуважението и самоопределението предполагат минимално материално обезпечаване. Без храна и жилище и най-голямата формална свобода не струва много. Следователно, социалната държава служи за създаване на предпоставките за осъществяване на свободата и демокрацията.

Социална държава: основа за осъществяването на действителна свобода и демокрация

Освен храна и жилище има още няколко блага и ресурси, които трябва да бъдат осигурени, ако демокрацията не иска да се превърне в празна дума: образование и информация. Обезпечаването на рисковете от бедност и осигуряването на образование не бива да се схващат като доброволна благотворителна дейност или като добродетелна солидарност. Защото истинската демокрация не е възможна без социална политика. Една демократична държава се нуждае от социалната държава.

Една демократична държава се нуждае от социалната държава!

Социална демокрация: ранна връзка между социален и политически въпрос

За социалната демокрация връзката между демокрация и социално обезпечаване винаги е била от централно значение. Така още „Обединителният конгрес на Германските работнически съюзи“ формулира през 1868 г. с езика на онова време, че „политическата свобода [...] е необходимо условие за икономическо освобождение на работническите класи. Следователно, социалният въпрос е неделим от политическия, неговото решаване е обусловено от същия и е възможно само в демократичната държава.“ След повече от 150 години тази връзка постоянно беше премисляна наново и намери място в актуалната програма на ГСДП:

Социалната държава е голямо цивилизационно постижение на 20-ти век. Тя допълва гражданските права и свободи със социални граждански права. Затова за нас демокрация и социална държава са единно цяло. Социалната държава освободи милиони хора от принудата на техния произход, запази ги от жестокостта на пазара и им откри шансове сами да определят живота си. Тя е решаваща предпоставка за икономическата динамика, която създава нашето благоденствие. [...] За да се обнови това обещание за сигурност и напредък в наше време, по-нататък ние ще развиваме социалната държава към превантивна социална държава [Hamburger Programm, 2007: 55-56].

Идеята за превантивната социална държава – вж. Социалдемократичен модел в Глава 4

Посочената тук идея за превантивната социална държава прави връзка с успешната социално-държавна политика на скандинавските държави, с техния така наречен социалдемократичен тип социална държава, който е обяснен подробно в Глава 4 (Материали, начини на изграждане и архитектури на социалната държава).

Социална държава: повече от осигуряване на препитание

Изследването на демокрацията през изминалите десетилетия показва непрекъснато, че материалните и нематериалните предпоставки за демокрация трябва да надхвърлят чистото осигуряване на препитание. Така степента на политическото участие – участие в избори, ангажиментът в партии и други форми на политически дейности – е тясно свързана с посочените ресурси.

Предпоставка за активно (политическо) участие

Онзи, който е безработен или разполага само с незначителен доход, който е недостатъчно образован, на практика се възползва по-слабо от политическите си права. Равното упражняване на права и свободи и политически права – т.е. главното условие на демокрацията – е свързано най-малкото със сравними социални и икономически условия на живот.



Фиг. 1: Връзка между социална държава и демокрация

Много дебати за социалната държава се въртят около разходите, които тя предизвиква. Или се твърди, че социалната политика спъва икономическия растеж. На фона на неразривната връзка между демокрация и социална държава някои аргументи изглеждат направо абсурдни: демокрацията не е въпрос на цена. Свободата и демокрацията не могат да се мерят с икономически растеж.

Освен това, голяма част от критиката, която постоянно се изразява срещу социалната държава, не издържа на една по-точна проверка. Така сред най-богатите демокрации се намират онези страни, които разполагат същевременно с най-големите социални държави.

Не може да се намери доказателство и за твърдението, че една широко-обхватна социална държава не трябва да бъде солидно финансирана, защото това задължително води до висок държавен дълг. Може и да има страни с висок държавен дълг и голяма социална държава, но има също така примери за страни с високи социални разходи и нисък държавен дълг.

Въпросът за финансирането на социалната държава води до популярна критика към социалната държава. Социална политика означава преразпределение. А преразпределение означава, че онези, които имат много,

Струва ли социалната държава „прекалено много“? Може ли демокрацията да струва „прекалено много“?

Страни със силни социални държави: често икономически успешни

Социална държава означава преразпределение

дават нещо, а онези, които имат малко, получават нещо. Този процес се разглежда от някои като неоправдан акт на патернализъм или дори на експроприация.

*Обосновка:
правовата
държава първа
гарантира
собствеността*

Държавата действително се намесва в разпределението на доходите на гражданите. Все пак е сравнително очевидно коя ценност има преимущество тук. Защото правата на собственост нямат висока стойност без демократична правова държава, тъй като тя първа осигурява тези права на собственост, а пък условие за демократичната правова държава е самоопределения и достоен живот на гражданите.

Намесата чрез данъци и такси във възникналото чрез пазара разпределение на доходите е необходимо средство за гарантиране на свобода, сигурност и собственост за всички. При това правото на собственост не се премахва като цяло, а само неограниченото му преимущество.

*Социална
демокрация:
негативна и
позитивна
свобода*

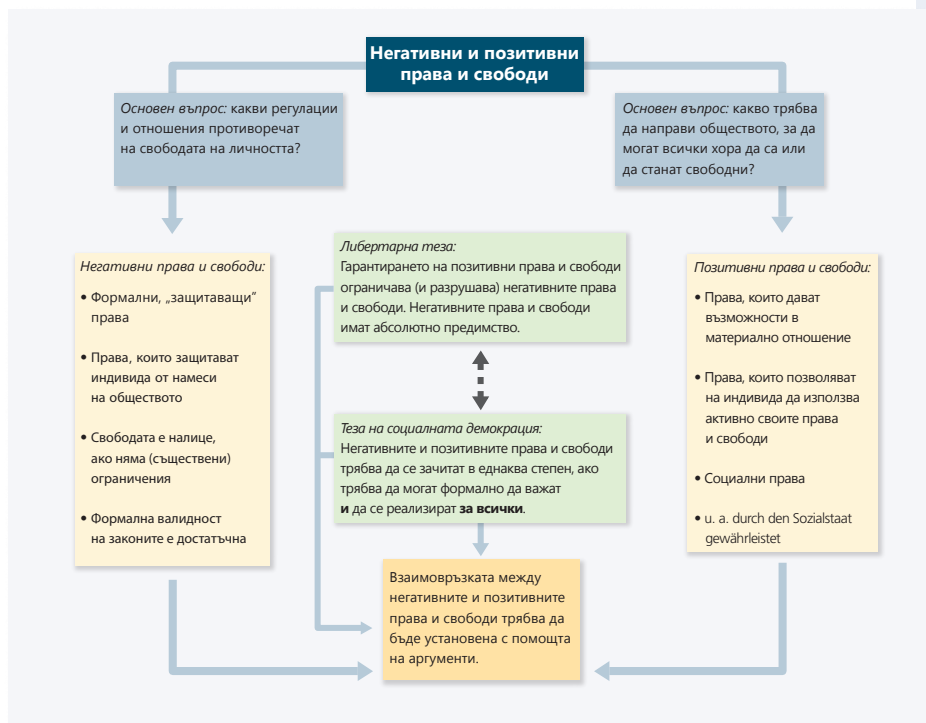
От гледна точка на социалната демокрация, свободата, която защитава индивида от намеси на обществото (негативни права и свободи) и свободата действително да преследваш собствените си желания и цели (позитивна свобода) трябва да бъдат търсени и осъществени в еднаква степен.² Този, който все пак говори за патернализъм и експроприация във връзката между социалната политика и преразпределение, трябва поне да спомене, че не всички могат да се възползват от свободата, която той иска да защити с това.

Свобода означава възможността да определяш сам живота си. Всеки човек е призван и способен да бъде свободен. Обществото решава дали той може да живее в съответствие с това призвание. Той трябва да е освободен от унижителни зависимости, от материална нужда и страх, и трябва да има шанса да разгърне своите способности и да участва отговорно в обществото и политиката. Само онзи, който има усещането за достатъчна социална сигурност, може да използва свободата си [Hamburger Programm, 2007: 15].

2 За отношението между позитивна и негативна свобода вж. също: Гомберт и др. [2010: 102-104].

Следователно, социалната политика в една демокрация не е едно от много политически полета, а е неразривно свързана с нея. Такъв е поне случаят, когато под демокрация се разбира не само формалното съществуване на права и свободи, избори и независими съдилища, но също така действителното участие на всички граждани в обществения и политическия живот. Това е и същността на социалната демокрация. За нея е важно осъществяването на основните права. В „Основи на социалната демокрация“ [Гомберт и др., 2010: 104] това е описано по следния начин:

За да могат негативните права и свободи да важат не само формално, но и да действат за всички, позитивните права и свободи трябва да са гарантирани. Това, впрочем, означава също, че богатите в обществото трябва да се примирят с преразпределението. [...] Без обществено преразпределение на блага, организирано обикновено от държавата, правата и свободите не могат да се реализират за всички.



Фиг. 2: Негативни и позитивни права и свободи

3. СПРАВЕДЛИВОСТ В СОЦИАЛНАТА ДЪРЖАВА³

В тази глава

- се разглеждат четирите принципа на справедливостта на разпределението – равенство, справедливост според приноса, справедливост според нуждите и равенство на шансовете – и отношението помежду им;
- се разясняват припокриващите се принципи справедливост между половете и справедливост между поколенията;
- Ерхард Еплер изследва в екскурс езиковата употреба на понятието „справедливост“ в политическото ежедневие.

*Как да се
разпределя
справедливо?*

Допълнителна литература:

ГОМБЕРТ, Тобиас и др.
2010. Основи на
социалната демокра-
ция. 3. актуал. изд.
София, Фондация
Фридрих Еберт, Бюро
България, 2010, 19-36.
(Христоматия по соци-
ална демокрация, 1)

Справедливостта е критерий, с който се описва и оценява поведението спрямо другите. Социалната справедливост се отнася също за поведението спрямо другите, но при нея действащото лице е държавата, респективно обществото. Следователно, става въпрос за това какъв критерий за разпределение трябва да приложи държавата.

Основата на държавното (пре)разпределение вече беше назована: изхождайки от еднаквото достойнство, всички граждани трябва да имат еднакви възможности да определят сами живота си и да участват в политиката.

Справедливостта е израз на еднаквото достойнство на всеки човек. Тя означава еднаква свобода и равни възможности, независимо от произход или пол [Hamburger Programm, 2007: 15].

*На всички
по равно?*

Но как може да се постигне това? Трябва ли всички граждани да получат по равно? Или трябва ли в крайна сметка всички граждани да притежават по равно? Или трябва ли индивидуалните потребности на всички граждани да бъдат удовлетворени в еднаква степен? Или трябва ли приносът и заслугите да бъдат основа за разпределението? Или трябва ли да бъдат разпределяни равномерно не толкова блага, колкото шансовете?

По-нататък се разглежда по-подробно в какво точно се състоят тези принципи на равенство, справедливост според приноса, справедливост

³ При разработването на тази глава бяха използвани идеите на Бекер и Хаузер [Becker, Hauser, 2004], Госпат [Gosepath, 2004], Керстинг [Kersting, 2000; 2001], Петринг и Хенкс [Petring, Henkes, 2007], Дьоринг [Döring, 1998] и Лесених [Lessenich, 2003].

според нуждите и равенство на шансовете и в кои области на социалната държава е оправдано тяхното прилагане. При посочените понятия за справедливост става въпрос за основни принципи на справедливостта на разпределението.

*Четири принципа:
равенство, равен-
ство на шансо-
вете, принос и
нужди*

В случая два принципа на справедливостта трябва принципно също да бъдат взети предвид: справедливостта между половете и справедливостта между поколенията. При справедливостта на разпределението генералният въпрос гласи дали и как държавата трябва да се справи с различията между гражданите. При това в различните области намират приложение различни принципи.

*Припокриващи се:
справедливост
между половете
и справедливост
между
поколенията*



Фиг. 3: Четири понятия за справедливост

Равнопоставеността на мъжа и жената и принципът, според който действията в настоящето трябва да защитават жизнените основи на бъдещите поколения, обаче, не са ограничени до отделни политически области. Те трябва да бъдат основополагащи модели на (социалната) политика.

Допълнителна литература:

FRIEDRICH-Ebert-Stiftung (Hg.)
2009a. Themenportal Frauen-Männer-Gender
www.fes.de/gender

FRIEDRICH-Ebert-Stiftung (Hg.)
2009b. Alter, Arbeit, Armut? Altersarmut von Frauen verhindern!.
Berlin, 2009.

FÄRBER, Christine, SPANGENBERG, Ulrike, STIEGLER, Barbara 2008. Umsteuern: gute Gründe für ein Ende des Ehegattensplittings. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.).
Bonn, 2009.

Справедливост между половете

Ева Флекен

Справедливо ли е майките да участват в трудовия живот по-малко от бащите? Справедливо ли е работничките да печелят по-малко от работниците? Справедливо ли е учениците да носят в къщи все по-лоши бележки от своите съученици?

Това са само някои от въпросите, които трябва да бъдат поставени по отношение на справедливостта между половете. Справедливост между половете означава систематично съобразяване с житейската действителност на жени и мъже във всички политически области. Справедливостта между половете до известна степен се прикрива с четирите основни принципа на справедливостта на разпределението, при което тя клони най-вече към равенство на приноса и шансовете.

Въпреки че констатирането на несправедливост между половете в никакъв случай не е нещо ново, различията между половете не са намалели решаващо. Обществено-политически темата е актуална и заради това, че дискусиите за отпуски по бащинство и „лошите родители“ не възнамеряват да затихнат. Вместо това, те непрекъснато се подклаждат и дори се разпалват от видни мултипликатори.

През последните години феминистките мотиви се промениха и преместиха акцентите си. Днес фокусът е върху партньорското равнопоставяне и по-малко върху радикални искания, каквито все още бяха нужни през 70-те години. Но въпреки всички структурни промени и по-нататъшни развития на феминизма, феминистките искания, както преди, са политически въпрос.

При това, по отношение на германската социална държава, те имат особено основание: примерно бедността сред възрастните хора все още е най-голяма сред жените, а облагането на общия доход на съпругески двойки на базата на равни половини в действителност работи преди всичко срещу заетостта сред жените. Все пак се вижда също, че признаците на несправедливостта между половете се променят: между-временно в някои области, като в образованието например, също откриваме дискриминиране на мъжкия пол.

Следователно, двата пола се борят срещу несправедливостите! Взаимното съпоставяне изглежда икономически и социалнополитически неперепоръчително, тъй като едната несправедливост не може да бъде компенсирана с друга. По-скоро фокусът трябва да бъде насочен към факта, че в модерните общества има работа с много-измерна несправедливост между половете.

Самотният баща познава проблема на грижите за децата също както самотната майка. Санитарят е засегнат в същата степен от противоречащи на моралните норми работни заплати както медицинската сестра. С това темата за справедливостта между половете е по-многослойна, но също и по-актуална от всякога.

Плуралистичните общества изискват не само по-комплексни стратегии за справедливост на разпределението, но също така като цяло един по-диференциран поглед върху принципите за справедливост. Това важи и за справедливостта между половете.

Справедливостта между поколенията тематизира разпределението на блага между млади и стари, от една страна, и настоящи и бъдещи поколения, от друга. За класически случай на липсваща справедливост между поколенията се счита примерно разрушаването на околната среда. Все по-често обаче понятието се използва и с фокус върху финансирането на социалната държава и увеличаващия се държавен дълг. В тази връзка то не е неоспоримо, най-вече тогава, когато се използва сведено като предлог за други политически цели, примерно за съкращения в образователната и социалната система.

Затова Хамбургската програма на ГСДП например формулира в това отношение едно широко разбиране за справедливост между поколенията: „За нас солидна финансова политика означава, че днес ние не можем да живеем за сметка на бъдещите поколения. Във всички случаи, консолидирането на публичните бюджети не бива да води до това да оставим на идващото поколение една съсипана инфраструктура. Нашият дълг към идните поколения означава, че трябва да намалим задлъжнялостта на публичните бюджети и същевременно да инвестираме повече пари в образование, изследователска дейност и инфраструктура.“ [Hamburger Programm, 2007: 46].

Допълнителна литература:

FRIEDRICH-Ebert-Stiftung (Hg.)
2006. Generationengerechtigkeit.
Themenmodul der OnlineAkademie der FES www.fes-online-akademie.de.

BOFINGER, Peter
2009. Gerechtigkeit für Generationen.
Eine gesamtwirtschaftliche Perspektive. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.).
Bonn, 2009.

BÖHNING, Björn,
BURMEISTER, Kai
(Hg.) 2004. Generation & Gerechtigkeit.
Hamburg, 2004.

3.1. Равенство

*През 19-ти век:
искане за правна
и политическа
равнопоставеност*

Равенството като принцип на разпределение изисква между членовете на едно общество да няма различия по отношение на тяхното правно, политическо, социално и икономическо положение. Искането за „свобода, равенство и солидарност“ е централен лийтмотив по време на Френската революция през 1789 г. От 19-ти век насам работническото движение се ангажира за правна и политическа равнопоставеност на всички граждани. Следователно, за него е била важна не само еманципацията на работническите и работниците, но също и равна свобода за всички:

Борбата за еманципацията на работническите класи не е борба за класови привилегии и монополи, а за равни права и равни задължения [„Програма на обединителния конгрес на Германските работнически съюзи“. Нюрнберг, 1868, цит. по: Dowe, Klotzbach 2004: 157-158].

*Формалното
равенство е
осъществено до
голяма степен*

Най-големият напредък е направен по отношение на правното и политическото равенство („равноправие“). Ако за основа се вземе максимата, според която равното би трябвало да се третира равно, а неравното – неравно, то аргументацията е очевидна: политическо участие и самоопределение трябва да се полагат на всички в еднаква степен. Затова диференцирането примерно по пол не може да бъде оправдано, защото полът не може да оправдае никакви различия по отношение на достойнство, политическо участие и самоопределение.

*Трябва да се
прави разлика
между инстру-
мент и
резултат*

Следователно, трябва да се прави разлика между неравното третиране като инструмент и неравенството като резултат. Именно заради това може да е необходимо хората в по-лошо положение да бъдат третирани с предимство. Равенството е осъществено преди всичко в правната сфера. В действителност обаче, често сме свидетели на отклонения от принципа за равенство.

Правното равенство още не означава равнопоставеност. Именно в професионалния и трудовия свят продължава да съществува предимната дискриминация. Съчетаването на семейство и професия все още, обаче, е почти изключително проблем на майките, жените печелят по-малко от мъжете, губят по-лесно работните си места и по-често са застрашени от бедност [Hamburger Programm, 2007: 10].

Когато се сблъскаме с неравенство, ние очакваме оправдание. Изхождайки от равно достойнство, равно право на самоопределен живот на свобода и равно право на участие във формирането на политиката, неравенствата се нуждаят от обосновка.

*Неравенството
изисква
оправдание*

Това не важи ли не само за политическите и социалните права, но също и за разпределението на доходите и богатата? Въпреки привидно лесно приложимия принцип на равенството, тук най-напред възникват въпроси: Трябва ли равенството да важи за домакинства или лица? За равен доход ли става въпрос или за равенство в условията на живот? И за какво времево измерение става дума при създаването на равенство (за момент, за определени периоди от живота, непрекъснато)?

*Кои
измерения на
равенството?*

Подход „Условия на живот“

Кнут Ламбертин, Кристиан Крел

Подходът „Условия на живот“ е концепция на **Герхард Вайсер**, която разглежда многоизмерния характер на бедността и богатството. Герхард Вайсер (1898-1989) е министър, социолог, професор в Кьолнския университет, активен протестант и ангажиран социалдемократ. От 1954 до 1970 г. е председател на Управителния съвет на Фондация Фридрих Еберт.

Твърдението „Разпределят се условия на живот“ е основата на неговия подход за политика на разпределение. Той изхожда от това, че при разсъждения за политиката на разпределение трябва да бъдат взети предвид не само материални величини, но също и всички аспекти на човешките нужди, както и полета за действие, социални мрежи или културни постижения. За него са важни не само социо-икономически измерения, но също и свързаните с тях възможности за добро физическо и душевно състояние – а те зависят от много повече неща, отколкото само от материални въпроси.

Със своя подход на условията на живот Герхард Вайсер успява да направи синтез от теоретичен труд и практическа връзка. Той повлиява не само Годесбергската програма на ГСДП. Неговият труд оказва влияние и върху Федералния закон за социално подпомагане и изготвянето на доклади за бедността и богатството от федералното правителство.

Неговите идеи се откриват и в Хамбургската програма на ГСДП от 2007 г. в искането за „равенство в разпределението на доходи, имущество и власт“ и подката за участие и равни житейски шансове.

*Равенството
в материалния
резултат ...*

*... само по себе си
не е критерий*

Равенството би могло да се интерпретира като равенство в материалния резултат. Без значение какво и колко е свършил някой, всички получават от държавата еднаква материална стойност.

Сериозни контрааргументи говорят против един такъв модел: последователно реализиране на целта за равенство не може да се съчетае с пазарна икономика и изпада в конфликт с наличието на лични права (например правото на собственост), каквото може да бъде открито в модерните демокрации. По-важно е обаче, че равенство като единствен принцип на разпределение не се разглежда като справедливо.

Приносът и нуждите са други два важни принципа, по които разпределението на блага и ресурси може да се ориентира. Следователно, могат ли тези критерии да оправдаят неравенства?

3.2. Справедливост според приноса

*Пример: равна
заплата за
равен труд*

Принципът на справедливост, който в очите на повечето хора е най-подходящ за оправдаване на различни разпределения, е справедливостта според приноса. Справедливостта според приноса (или принципът на заслугите) изисква равните постижения да се третират равно, а неравните - неравно. Типичен пример за тази максима за справедливост е искането „Равна заплата за равен труд!“

Социалдемокрацията – за да обори един упорит предразсъдък, който постоянно се изправя срещу нея – винаги е разглеждала като легитимни разликите в разпределението на блага и ресурси. При условие, че те са обосновани със специфична потребност или заслуга или се базират на доловими, разпознаваеми и оценени разлики в приноса [Thierse, 2005: 14].

*Как се измерва
приносът?*

Често, обаче, съвсем не е лесно да се каже как трябва да бъде установен приносът или заслугата. Равнозначно ли е с резултата от дейността? Или с усилието (т.е. усърдието и старанието), което е било свързано с дейността?

И също: каква роля играят различните таланти при оценката на приноса? Трябва ли особените дарби – които човек получава по рождение и за които следователно не е направил нищо – да се възнаграждават или не?

Само Бог, който знае какви тайни живеят в сърцата на хората, би бил в състояние да извърши необходимите разпределения. Ако тази задача трябваше да се извърши от човешки същества, то тогава много скоро апаратът за разпределение би попаднал в ръцете на тълпи от аристократи (така биха се нарекли те), които биха знаели точно какво се разбира под добро, по-добро, най-добро и заслужаващо особено признание и биха били слепи за разнообразните предимства и заслуги на останалите си съграждани [Walzer, 2006: 56].

Анкети и експерименти показват, че мнозинството от хората разбира приноса като комбинация от трите фактора резултат, усилие и талант. При това резултатът и усилието са най-важните фактори.

Индивидуалният талант пък се възприема от повечето като важен за оценката само в комбинация с усилието.⁴ Точно усилието, усърдието и старанието обаче са нещо, което не може да бъде оценено откън просто така.

Следователно, последователното прилагане на принципа на приноса не е съвсем лесно. Най-лесното решение се състои в това дефиницията за извършения принос да се остави на пазара. Този начин на решение обаче има последици. Защото пазарът не възнаграждава задължително приноса в смисъла на индивидуално усилие и готовност за действие.

Вместо това той се ориентира обикновено по резултата. Това, впрочем, води до там, че възприеманите от гражданите като съответстващи на приноса разлики в доходите са значително по-малки от действително съществуващите разлики [Miller, 2008: 112].

Принос: резултат, усилие и талант?

Оценката на приноса от пазара ...

... се ориентира преди всичко по резултата

4 За интересен поглед върху нагласите спрямо справедливостта вж.: Милер [Miller, 2008: Глава 4]

*Проблем:
пазарът не
обхваща всички
приноси*

Има и един още по-основополагащ проблем: голяма част от труда, особено в семействата, се извършва безвъзмездно (издръжка, възпитание, грижи). И тъй като този труд до днес се извършва свръхпропорционално от жени, тутакси се получава двоен дефицит на справедливост:

1. Приносът на много хора въобще не се възнаграждава.
2. От тази несправедливост са засегнати преди всичко жените.

*Приложение на
принципа на
приноса:
осигуряване
срещу
безработица
и пенсионно
осигуряване*

Приложението на този принцип на справедливост се наблюдава най-явно при осигуряването срещу безработица и при пенсионното осигуряване. В двата случая размерът на обезщетенията зависи от размера на направените осигурителни вноски: при пенсиите това са плащаните по време на професионалната дейност вноски, при осигуряването срещу безработица средната работна заплата от последната година определя размера на вноските.

В системата на здравеопазването справедливостта според приноса намира ограничено приложение: чрез разделянето на законови и частни здравноосигурителни каси, което от своя страна зависи от работните заплати, индиректно обаче се прави зависещо от приноса предоставяне на здравни услуги.⁵

*Приложение в
образовател-
ната система*

В образователната система също наблюдаваме приложение на този принцип. Тук не се разпределят пари или здравни услуги, а образование. След едно минимално обезпечаване, обаче, правото на по-нататъшно държавно образование получават само онези, които изпълняват определени критерии за постижения. Докато във вече назованите области (предишният) доход е индикатор за приноса, в образователната система това са предимно оценките и завършената степен, които са решаващи за правото на по-нататъшен достъп.

⁵ Подробна дискусия на принципите на справедливостта, които намират приложение в различни области на социалната държава, се води в съответните раздели на Глава 7.

3.3. Справедливост според нуждите

Справедливостта според нуждите е онази, за която Карл Маркс някога призовава в анализа си на Готската програма на Германската работническа партия: „От всекиго според възможностите, всекиму според потребностите!“ Но той не гледа на това като на задача на политиката. Той е на мнение, че в по-висшата фаза на комунистическото общество този принцип се осъществява от само себе си и с това понятието за справедливост става излишно.

Какво разбиране за нужда или потребност е подходящо да служи като основа за разпределението на блага в едно модерно общество? Това би могло да се разбира като синоним на индивидуални желания. Потребността на някои хора може да се състои в това да живеят във вила с огромен парк. Ако се водим по такова разбиране за потребност, тогава, с оглед на ограничените ресурси, много бързо ще достигнем границите на приложимостта.

Алтернативата се състои в това под нужда да разбираме онези условия, необходими за достоен за човека живот в едно общество. Такова разбиране на предмети от първа необходимост е имал впрочем още Адам Смит:

Под жизненоважни блага не разбирам само такива, които са абсолютно необходими за поддържането на живота, а също и неща, без които от почитаните хора, дори и от най-долния слой, не би трябвало да се очаква препитание според обичаите на страната [Smith, 1978: 747].

Следователно, целта на справедливостта според нуждите се отнася за адекватно, средно или минимално покриване на основни потребности. Но дори и едно такова разграничаване да не приема споменатата вила за основна потребност, с това все още не е налице конкретна разделителна линия.

Кои са точно онези стоки и блага, които са условие достоен живот? Очевидно това е въпрос, който може да бъде изяснен само във връзка със съответните обществени условия. В днешно време към основните блага ще се причислят връзката с телефон, телевизия и интернет, докато до 60-те години това не важи нито за телефонната, нито за телевизионната връзка.

„От всекиго според възможностите, всекиму според потребностите“

Индивидуалните желания като критерий?

Нужда: какъв достоен за човек живот е необходим

Първи проблем: материалната разделителна линия

*Втори проблем:
къде свършва
държавната
отговорност*

Но проблеми, респективно нужда от адаптиране, възникват не само заради технически и прогресивни промени. Как стоят нещата с претенциите на хора, чиято нужда не е възникнала в следствие на малшанс, случайност или други обстоятелства извън сферата на тяхната отговорност? Какво става с хора, които са напълно и изцяло отговорни за неблагоприятното си положение? Задължена ли е тук държавата да помогне в същата степен както в случай, в който тя или нуждаещото се лице са опитали всичко, за да предотвратят вредата?

*Трети проблем:
как се разделят
неделими блага?*

Прилагането на справедливостта според нуждите може да се окаже още по-трудно при блага, които не са делими. Такъв например е случаят при даряването на органи. Как трябва да бъде взето решението, на кого да се направи жизненоважната трансплантация, ако има повече от едно нуждаещо се лице?

*Справедли-
востта според
нуждите като
израз на прин-
ципа на социал-
ната държава*

Очевидно чрез връзката с достоен живот основната идея на справедливостта според нуждите съответства по особен начин на мисълта, довела до включване на принципа на социалната държава в Основния закон. Също така ясно може да се види, че и тук конкретното приложение не винаги е лесно.

*Приложение в
системата на
здравеопазва-
нето*

В някои централни области на германската социална държава това все пак е ефективно. В системата на здравеопазването този принцип намира сравнително ясно приложение. По същество лечението на заболявания става според нуждите – дори когато в някои области има ограничения от принципа на справедливостта според приноса.

*Обезщетение
за безработица
„ALG II“: принцип
на минималното
обезпечаване*

Най-често принципът на справедливостта според нуждите се среща при обезщетението за безработица „ALG II“, предишната социална помощ. Тук ясно проличава идеята за минимално обезпечаване, което трябва да гарантира на всички граждани едно минимално ниво на жизнен стандарт.

*Спорен въпрос:
размерът на
нуждата*

Тук също се виждат трудностите на приложението. Размерът на плащанията редовно е предмет на разгорещени дебати: едните считат нивото за прекалено ниско, за да може с това да се живее достойно. За други плащанията са толкова големи, че повече не може да се види никакъв стимул за (повторно) започване на работа.

Последното, обаче, преди всичко не е аргумент на справедливостта, а на ефективността. Човешкото достойнство не може да се релативира с основания за ефективност, без значение от какъв вид. Строго погледнато, спорът би трябвало да засяга само въпроса дали плащанията са достатъчни, за да гарантират участието в обществения и политическия живот.

*Човешкото
достойнство
не може да се
релативира*

3.4. Равенство на шансовете

Равенството на шансовете, като четвърти от разглежданите тук принципи на справедливостта, се различава по една съществена точка от останалите три: равенството в резултата, справедливостта според приноса и справедливостта според нуждите в много ситуации се намират в противоречие помежду си.

*Равенство на
шансовете: прин-
цип, покриващ
няколко области*

Равенството на шансовете, от своя страна, съчетава едно с друго не само равенството според приноса и резултата, по определен начин то дори е предпоставката за прилагането на тези два принципа. Но всичко по реда си.

*Равенство на
шансовете:
предпоставка за
принципа на
приноса*

При разбирането за равенство на шансовете най-напред прави впечатление, че за разлика от предишните разбирания то се отнася за определен вид блага. При този принцип не става въпрос общо за разпределението на блага и ресурси, а изрично за равно разпределение на шансове. Казано иначе: за равенство на изходните условия.

*Отправна точка:
изходни условия*

Ако това равенство е осигурено, тогава и следващото го неравенство в разпределението на доходи, статус и други неща е справедливо. Принципът на приноса може да бъде приложен, защото стартовите условия са равни за всички. Кой са изходните условия за един самоопределен живот, които са разпределени първо много неравно както между хората, така и в различни моменти в живота на един човек? Неравенството на шансовете се получава например в резултат на разлики във вродените способности, на различни възможности на родителите, на специфични за пола разпределения на ролите, на различни образователни и квалификационни пътища.

*Какво оказва
влияние върху
изходните
условия?*

При равенството на шансовете се сблъскваме обаче с проблема, че и, веднъж достигнати, отношенията на равни шансове могат сравнително бързо да се

*Равенство на
житейските
шансове*

превърнат отново в неравни. Затова модерните теории за равенство на шансовете се пренастройват на „равенство на житейските шансове“. Според тази концепция, справедливостта изисква не само еднократна намеса на държавата, но има нужда и от текущи корекции за създаването и запазването ѝ.

*Различаване
според
причините:
индивидуални
намерения ...*

Но тук също възниква въпросът какво точно трябва да бъде равно разпределено за създаването на равенство на шансовете. Едно от предложенията е, това да се установи по причината за неравенството. Неравни житейски ситуации, които се основават на индивидуални намерения, не оправдават държавни намеси.

*...или „лотария
на природата“*

Неравенства, които, от своя страна, възникват от дарби и таланти, които не могат да бъдат повлияни („лотария на природата“), би трябвало да водят до държавни компенсации. Това разделение може и да звучи правдоподобно, но на практика обаче рядко може да се направи отчетлива разлика между справедливи и несправедливи причини.

От една страна, дори и с това да нарушаваме повелята за равенство, трябва да допуснем неравно разпределение на ресурси в рамките на едно общество, което се получава въз основа на различно усърдие, ангажименти и амбиции на хората. От друга страна, обаче, в никакъв случай не трябва да приемаме неравно разпределение, което се получава въз основа на различни дарби – както обикновено е при политиката лесе-фер [Dworkin, 1981: 311].

*Различаване
на „способнос-
тите“*

Затова други предлагат в центъра на вниманието да се постави разпределението на „способности“ („capabilities“). Всички хора би трябвало да бъдат снабдени с компетенции, които им позволяват действително да преследват житейските си планове. За да осигури житейските шансове на отделния гражданин, социалната политика трябва да редуцира неравенството, преди то да се е превърнало в последствие. Много по-голямо значение има снабдяването на гражданите със средства за предотвратяване на принудително, трайно социално ощетяване или дори изолиране от основните задачи на социалната държава.

*Централно поле
за равенство
на шансовете:
образователна
политика*

Ако при този принцип на справедливостта в центъра на разсъжденията стоят толкова явно справедливите изходни условия, тогава е очевидно, че образователната политика е една от централните области на приложение. Обществени институции от целодневни детски градини до центрове за про-

фесионално обучение поясняват, че държавата разбира като своя задача предоставянето на възможност за достъп до образование.

Точно резултати, каквито например бяха публикувани в изследванията PISA⁶ през изминалите години, показват, че за равенство на шансовете в германската образователна система може да се говори само в много ограничена степен (вж. Глава 7.5. Образование).

3.5. Обобщение

Ерхард Еплер формулира това ясно: „Политически няма смисъл да си трошим главата за абсолютната социална справедливост. Такава няма.“ (вж. Глава 3.6. Екскурс: Ерхард Еплер за понятието справедливост).

Стремежът към една единствена концепция за справедливост, по която се организират всички обществени и политически области, е не само илюзорен. Подобна дързост би била и извънредно недемократична. Защото става ясно, че мненията на хората за това кое е справедливо често се разминават.

Дискусията на различните принципи показва, че в различни политически полета на максимите за справедливост се придава различна важност. Все пак, политиката се нуждае от компас, към който да прибягва за съвет при вземането на решения.

Германия: липса на равенство на шансовете – вж. Глава 7.5. Образование

Еплер: няма абсолютна социална справедливост

Политиката се нуждае от компас

Социална справедливост: основна задача на политиката

Какво означава това за социалната демокрация?

- Равното достойнство и равните възможности за самоопределен живот и политическо участие изискват справедливо разпределение на обществени ресурси.
- Въпросът за справедливото разпределение може да се обсъжда с помощта на четирите принципа равенство, справедливост според приноса, справедливост според нуждите и равенство на шансовете.
- Тези принципи трябва да бъдат различно степенувани по важност в различните области. Равенството, справедливостта според приноса и справедливостта според нуждите се ограничават взаимно. Равенството на шансовете е покриващ няколко области принцип. Той е предпоставка за прилагането на другите принципи, преди всичко за прилагането на справедливостта според приноса.

3.6. Екскурс: Ерхард Еплер за понятието „справедливост“

Допълнителна

литература:

EPPLER, Erhard
2009. Der Politik aufs Maul geschaut. Bonn, Verlag J. H. W. Dietz Nachf., 2009.

„Може и да е вярно онова, което чуваме от много трибуни: справедливостта не може да се дефинира, да се гарантира, да се измери и преди всичко да се

постигне насила. Дали наказанието за опит за непредумишлено убийство, наложено от съдията, е справедливо, се оценява по различен начин от прокурора и от защитника. С основание се спори дори дали, все пак, не е ставало въпрос за опит за предумишлено убийство. Ще произнесе ли следващата инстанция справедливата присъда? Дали един годишен финансов отчет е верен, може да се провери, изчисли и констатира. Кое е абсолютно справедливо – не. За отчета са нужни хора, които могат да смятат и знаят какво трябва да се съдържа в него и какво не. Абсолютната, извисена над всякакво съмнение справедливост не е достъпна за хора.

Ерхард Еплер е роден през 1926 г., бил е депутат в Бундестага и федерален министър, както и председател на Комисията по основни ценности на ГСДП от 1973 до 1992 г.

Това важи още повече за това какво наричаме „социална справедливост“. Затова ние никога няма да я постигнем, защото никога няма да сме еднородни в какво се състои тя. За един дърводелец справедливото разпределение на доходите изглеждало по друг начин, отколкото за един получател на социална помощ Hartz IV, за директора на спестовната каса по друг начин, отколкото за министерския съветник.

Почти консенсусен е фактът, че тоталното равенство, т.е. същото възнаграждение за всеки труд, навярно не е справедливо и също не се отразява добре на икономиката. Но трябва ли ръководствата на коцерна да печелят двадесеткратно, стократно или само петкратно повече от един квалифициран работник? Преди 30 години двадесеткратното беше нещо обичайно, междувременно често дори стократно не е достатъчно. Като основание най-често се посочва „неравно по-голямата отговорност“. Защо тогава, обаче, един федерален канцлер печели само една малка част от онова, което един член на ръководството на банка счита за подходяща за него, полагаща му се заплата? По-малка ли е отговорността на един федерален канцлер? Нищо чудно, че умни икономисти ни казват: Престанете най-сетне с вашето плямпане за справедливост и се придържайте към това, което пазарът дава на всеки. Когато пазарът има нужда от по-малко неквалифицирани работници, отколкото са на разположение, тогава работната заплата

намалява. А когато способните мениджъри са рядкост, тогава тяхното възнаграждение се увеличава. Това, което пазарът решава, е еднозначно и прецизно, дългите дискусии са излишни. И впрочем: пазарът възнаграждава усърдните, способните и наказва мързеливите, мудните.

Това е логично и понятно в най-добрия случай за онези, за които валидност има единствено научно доказуемото, дефинируемото, измеримото. Но хората имат също чувства, надежди, потребности. И към тези потребности, наред с ядене и пиене, спадат признание, внимание, безопасност – и справедливост. Съществува „глад за справедливост“. Той намира израз не толкова в интелигентни трудове за това какво би било справедливо, а в едно тънко чувство за несправедливост. Несъмнено, това чувство също е субективно, изразено при всеки по различен начин. Но то е силно, първично, и не може да бъде убито. То не дава мира на хората, а когато бъде наранено, наранен е и човек.

Това може да се наблюдава още в детската градина или в основното училище. Учителката, която получава репутация на несправедлива, защото вниманието ѝ към едно от децата е по-голямо отколкото към друго, трябва да се страхува за авторитета си. В случая е нещо човешко очарователното, интелигентно и освен това усърдно момченце да ѝ е по-симпатично от ленивото, с наднормено тегло и освен това незаинтересовано човече до него.

Когато станат по-големи, децата научават, че на този свят нещата никога не се случват съвсем справедливо, по-точно: никога точно по начина, който те смятат за справедлив. По-голямата сестра винаги намира основания защо да си ляга по-късно, защо непременно се нуждае от книга или велосипед и защо няма време да помогне на майка си в градината.

Още в основното училище момичето трябва да живее с това, че бащата на приятелката ѝ има „страхотен“ мерцедес, а нейният кара древен голф. Че приятелката ѝ може да се учи да язди, а тя не, въпреки че е маниак на тема коне. Тя не смята това за справедливо, но това не я спира да си общува приятелски. Тя би била сърдита, гневна, ако майката на приятелката ѝ искаше да изгради обществена бариера: „Приятелката ти да не идва въкъщи!“ Децата се научават, че трябва да се живее и може да се живее с известна порция несправедливост. Но в определени граници.

По подобен начин функционира и обществото. То се научава да живее с хиляди по-малки и средни несправедливости. Не всекиму се изпълнява

всяко желание. Естествено, един милионер има повече възможности да подготви дъщеря си за матурата, отколкото един работник по чистотата. Срещу това се недоволства едва тогава, когато той е убеден, че дъщерята на милионера не е скъсана само заради това, че учителите не са искали да ядо- сат влиятелния баща. Това вече би била неприемливата несправедливост.

Политически няма смисъл да си трошим главата за абсолютната социална справедливост. Такава няма. Политически от значение е границата между приемливата и вече неприемливата несправедливост. Така почти никой не се възмущава от това, че един мениджър получава двадесеткратно повече от своите работници. Но при двестакратното мнозинството смята това за нетърпимо, още повече когато този мениджър освобождава работ- ници, за да повиши печалбите. Секретарката намира за нормално това, че шефът ѝ печели многократно. Но тя се разгневява, когато разбира, че той плаща по-малко данъци от нея, защото знае как да използва всички пътища за заобикаляне на данъците.

Когато междувременно две трети от германците са убедени, че нещата в страната не се случват справедливо, а повечето се съмняват дали това някога ще се промени, тогава очевидно границата между приемливата и вече неприемливата несправедливост е прекрачена. Не е случайност, че изследователите на общественото мнение откриват това през 2008 г., в края на пазарно-радикалната епоха. Когато не само бедните, оцетените се оплакват от несправедливостта, но и почти всички, които не се смятат за богати, тогава е надвиснала опасност. Никое общество няма да дълго издържи това. Затова социалната справедливост не е хоби на социални романтици, а основна задача на политиката. При това такава, която никога не е уредена." [Eppler, 2009: 47-50].

4. МАТЕРИАЛИ, НАЧИНИ НА ИЗГРАЖДАНЕ И АРХИТЕКТУРИ НА СОЦИАЛНАТА ДЪРЖАВА

В тази глава

- се описват строителните елементи на социалната държава (парични обезщетения, услуги, обезщетения в натура) и тяхното значение за различни области на социалната държава;
- се представя архитектурата на основните типове социална държава – либерална, консервативна и социалдемократична социална държава;
- се показва какви са последствията от архитектурата на социалната държава за нейните граждани.

Централни елементи на германската социална държава, като пенсионното осигуряване и осигуряването при безработица, са на повече от 100 години. Някои правила не са се променили или са се променили само малко. Това, без да е задължително, може да ни подведе да приемем някои правила и особености за неизменяеми.

Поглед към съседните страни показва бързо, че има и други възможности да се гарантира социална сигурност. И това, въпреки че предоставените средства – пари, услуги и обезщетения в натура – са еднакви навсякъде. За да останем при аналогията със сградата: тези материали могат, според строителния план, да бъдат използвани с различна тежест.

Това води не само до там, че сградите имат различни форми. Това има също така сериозни последствия за обитателите. На следващите страници се представят най-напред строителните елементи, за да се опишат след това различните архитектури. Последствията от тези различни форми се обсъждат в Глава 4.3.

Германската социална държава: не е неизменяема

Международното сравнение си струва

Тази глава показва строителни елементи, архитектури, последствия

4.1. Строителни материали и инструменти на социалната държава

Първи инструмент: парични обезщетения

Социалната политика познава различни материали и инструменти. Логичните средства на държавната социална политика са паричните обезщетения. Обезщетенията при безработица, пенсията или детските надбавки се превеждат по сметката на безработните, пенсионерите или родителите.

Втори инструмент: услуги

Но наред с паричните обезщетения, т.е. монетарните трансферни плащания, социалната държава разполага и с други инструменти. В здравната политика например се предоставя услуга: диагноза или лечение посредством лекари, терапевти и обслужващ персонал. Образователната и семейната политика също познават услугите: учителите дават знания в училищата, децата се гледат в дневни центрове и детски градини.

Трети инструмент: обезщетения в натура

Наред с монетарните плащания и услугите, обезщетенията в натура са трети централен „строителен елемент“ на социалната политика. Пример за обезщетения в натура са медикаментите в здравната политика.

Също в кутията с инструменти: данъци и вноски

В кутията със социалнополитически инструменти се намират също данъци и вноски. Защото, наред със задачата за финансиране, те имат и ефект на преразпределение и контрол. Следователно, кои строителни материали са приложими в различните области на социалната държава?

Класическо парично обезщетение

Материали в осигуряването при безработица

Осигуряването при безработица е класическо парично обезщетение. Тоест, то замества дохода и затова във всички страни то е на първо място парично обезщетение.

Още нещо разумно: услуги – допълнителни подробности в Глава 7.2. Труд

Във всички случаи, възниква въпросът дали не е разумно, наред със заместващото трудовото възнаграждение плащане, да се предлагат и други услуги, чрез които се увеличава вероятността за намиране на нова работа. Програмите за обучение и квалификация в много страни са елемент от услугите на бюрата на труда. В различните страни качеството на програмите и предоставените за това средства са много различни. Следователно, има основания за това осигуряването при безработица да се редуцира не само до монетарни плащания, а да включи услуги под формата на програми за обучение и квалификация. Допълнителни подробности в Глава 7.2. Труд.

Материали в пенсионното осигуряване

Пенсионното осигуряване, от своя страна, е пример за област на социалната държава, при която монетарните плащания стоят на преден план. Наистина, с възрастта се увеличава вероятността да бъдеш зависим от услуги, свързани със здраве и грижи, но тези услуги не са част от пенсионното осигуряване.

Централният въпрос на пенсионната система е по какъв начин трябва да се извършва финансирането? Каква роля играят индивидуалните вноски в сравнение с данъците? И какво значение трябва да има частното осигуряване при старост? Това има последствия с оглед на това колко са големи неравенството в доходите сред пенсионерите в една страна и проблемът с бедността сред възрастните хора. Допълнителни подробности в Глава 7.3. Пенсия.

Материали в здравната политика

С оглед на намиращите приложение „инструменти“, здравната система е огледален образ на пенсионното осигуряване. Ако там има преди всичко монетарни плащания, при здравната политика става въпрос основно за предоставяне на услуги и обезщетения в натура – здравето не може да се купи.

Затова тук най-вече възниква въпросът как трябва да бъдат финансирани услугите и кой ги извършва. Обществените здравни системи трябва често да се борят с упрека, че са неефективни. Разделянето на частна и обществена здравна профилактика крие от своя страна опасност от двукласова медицина. Допълнителни подробности в Глава 7.4. Здравеопазване.

Материали в образованието

Образователната политика е също област, в която монетарните плащания не играят голяма роля, а вместо това на преден план стои услуга.

Тук се поставя най-вече въпросът как се организират тези услуги. Има ли обществени грижи за деца? Колко вида училища има? Колко прозрачни са различните училищни и образователни пътища? Допълнителни подробности в Глава 7.5. Образование.

*Класическо
парично
обезщетение*

*Централен
въпрос: как се
финансира?
Допълнителни
подробности в
Глава 7.3. Пенсия*

*Предоставяне на
обезщетения в
натура и услуги:
здравето не
може да се купи*

*Централни
въпроси: как се
финансира? Кой и
какво извършва?
Допълнителни
подробности в
Глава 7.4. Здраве-
опазване*

*Предоставяне
на услуги*

*Централен
въпрос: Как се
организира?
Допълнителни
подробности
в Глава 7.5.
Образование*

Финансиране на социалната държава и ефект на разпределение – допълнителни подробности в Глава 7.1. Данъци

Коя архитектура? Кои строителни материали?

Госта Еспинг-Андерсен: „Трите свята на капитализма на благоденствието“

Автори на името са „архитектите“

Материали в данъчната политика

Чрез данъци и такси държавата реализира приходи, които, между другото, служат за финансиране на социалните системи. Една добре развита социална държава е зависима съответно от високи приходи. Ниските данъци дават възможност само за една слабо развита социална държава. Наред с размера на приходите, обаче, важен отличителен белег е и начинът, по който се събират данъците: различните данъчни системи имат различен ефект на разпределение. Допълнителни подробности в Глава 7.1. Данъци.

Следователно, има разнообразни възможности за конкретното формиране на социалната политика. Наистина, най-често се прилагат всички инструменти и строителни елементи. Но тъй като отделни страни са прибягнали до различни архитектури, някои строителни елементи намират приложение по-често, а други по-рядко. Докато Глава 7 на тази книга изследва в подробности отделните области на социалната политика и прави конкретни сравнения между отделните страни, тук на първо място става въпрос за това да се опишат принципни и общи разлики. Следователно, какви видове архитектури съществуват?

4.2. Архитектури на социалната държава

Най-известното и най-влиятелното изследване на различните форми на социалната държава е на Госта Еспинг-Андерсен. През 1990 г. той публикува книга със заглавие „Трите свята на капитализма на благоденствието“ („The Three Worlds of Welfare Capitalism“), в която причислява западните индустриални страни към три различни „света“.

Трите свята, респективно архитектури, получават името си от архитектите, които са имали решаващо влияние върху формата на социалната държава. Това са съответните доминиращи политически партии и движения, които са дали на социалните държави характерната им форма.

Госта Еспинг-Андерсен е роден през 1947 г. в Дания. Следва в Дания и пише докторската си работа в Университет Уисконсин в САЩ, а след това преподава и се занимава с изследователска дейност в Харвард, в Научен център Берлин, в Университет Флоренция и в Университет Тренто. От 2000 г. работи в Университет Барселона. Освен „Трите свята на капитализма на благоденствието“ [Esping-Andersen, 1990], неговите най-известни книги са „Социални основи на постиндустриалните икономики“ [Esping-Andersen, 1998] и „Защо се нуждаем от нова държава на благоденствието“ [Esping-Andersen, 2000].

Различават се либерален, консервативен и социалдемократичен свят. Тъй като трите конструкционни принципа показват също географски модел, паралелно на това се е възприело съответно наименование. Либералният свят се означава като англосаксонски, християндемократичният като континентален, а социалдемократичният като скандинавски. Как обаче се сравняват тези три различни архитектури?

За сравнение има нужда от мащаб. Еспинг-Андерсен прибягва до два критерия: равнище на декомодификация и степен на стратификация.

„Декомодификацията“ произлиза от английски език и съдържа като основа на думата понятието „commodity“ (стока). Стоката, върху която тук е насочено вниманието, е трудът. Следователно, декомодификацията описва степента, в която препитанието на човек е осигурено, без при това да е зависим от пазара на труда.

Ако пазарът на труда е единствената възможност за изкарване на издръжката, т.е. ако трябва да се приема всяка работа, без значение колко лошо е заплатена тя, тогава декомодификацията е много ниска. Ако пък държавата предлага законното право на широко обезпечаване, което дава възможност за достоен живот и в случаите, когато работата не е възможна (например поради заболяване или възраст) или когато няма работа (например поради лоша икономическа ситуация), тогава степента на декомодификация е висока.

„Стратификацията“ описва социалното разслояване на едно общество. Понятието се използва в социологията за описание и изследване на различни групи в едно общество. В зависимост от това какво се поставя на преден план в изследването, се говори за слоеве (долен слой, среден слой, горен слой), класи (работническа класа и капиталисти) или съсловия (либерално-протестантско съсловие, социалдемократично съсловие, католическо съсловие).

За Еспиг-Андерсен не е толкова важно да опише и изследва различни обществени слоеве, а преди всичко е важно как държавата се отнася с тези слоеве и дали тя самата допринася със своята архитектура за едно особено разслояване на обществото. Следователно, кои са белезите на трите свята по отношение на декомодификацията и стратификацията?

*Трите типа
социална
държава: либе-
рална, консерва-
тивна, социал-
демократична*

*Кой критерий за
сравнението?*

*Декомодифика-
ция: зависимост
от пазара
на труда*

*Стратификация:
описва
социалното
разслояване*

*Силна позиция
на пазара*

Либералната социална държава

В либералните социални държави пазарът играе открояваща се роля. Социалните права и социалните плащания са сравнително слабо развити. Освен това, социалните плащания са свързани със сравнително чести и интензивни проверки на нуждите. Това води до там, че получателите на социални плащания често се чувстват стигматизирани и се радват на лош имидж в обществото.

*Държавата:
само последна
обезопасителна
мрежа*

Следователно, държавата предлага само една последна обезопасителна мрежа, принципно тук гражданите са особено силно зависими от доход от пазара на труда. Равнището на декомодификация е ниско. Финансирането на социалните плащания става чрез данъци. Вноските, чрез които се получават индивидуални законови права, могат да се наблюдават рядко при този тип. Тъй като няма плащания, основани на вноски, размерът на социалните плащания е сравнително единен (единни ставки).

*Държавно няма
разлики между
доходите
и между
професиите –
често обаче
частни
допълнителни
предложения*

Социалната държава не прави разлика между различни професии или различни доходи, които гражданите са реализирали. Тъй като плащанията, обаче, гарантират само едно минимално обезпечаване и преди всичко са насочени към избягване на бедността, онези, които могат да си го позволят, прибегват към частни фирми (например частни пенсионно-осигурителни дружества, частни училища). Следователно, либералната социална държава води индиректно до разслояване, респ. стратификация между бедни и богати. Страните, които представляват типа на либералната социална държава, са преди всичко САЩ, Великобритания и Австралия.

Основни белези на либералната социална държава:

- сравнително ниски единни ставки при монетарните плащания
- финансиране чрез данъци
- ниска декомодификация
- стратификация чрез частни осигурявания и услуги

Консервативната социална държава

На места Еспиг-Андерсен нарича консервативната социална държава също корпоратистка⁷ социална държава: така, както корпоратизмът продължава традицията на различните съсловия, консервативната социална държава прави разлика между различни професионални групи.

Със своите привилегии Германското чиновническо право е един от най-добрите примери за това. До днес, обаче, и при други професии може да се разпознае този принцип: така например за данъчни консултанти, адвокати, нотариуси, ветеринари, аптекари и финансови одитори има така наречени професионално-съсловни осигурителни институции, които между другото предлагат собствено пенсионно осигуряване за тези професии. Член на съответната професионална камара автоматично става член и на осигурителната институция.

С това, както самонаетите лица, така и работещите в трудово-наемни отношения членове на такива професионални групи не се покриват от законовото пенсионно осигуряване. В други страни с консервативна социална държава като Италия и Франция има също така специфични за професията различия, примерно в осигуряването при безработица.

Консервативният принцип може да се разпознае и в рамките на законите осигурявания, които не правят разлика между професионални групи, защото финансирането на социалната държава се извършва в голяма част чрез вноски. Въз основа на принципа на еквивалентност (плащанията трябва да се съобразени с индивидуалните вноски), размерът на много социални плащания отразява предишния доход (осигуряване при безработица, пенсия).

Следователно, социалните плащания „консервират“ предишния статус. В консервативните социални държави държавните социални плащания средно са по-високи, отколкото в либералните социални държави, същевременно обаче те не са единни за всички граждани.

Финансирането чрез вноски води със себе си в почти всички консервативни социални държави един праг за определяне на вноската (в разли-

*Социална
държава според
социалния
статус*

*Пример:
германското
чиновническо
право*

*Финансиране
чрез вноски*

*Размерът на
плащанията
„консервира“ пре-
дишен статус*

*Неравенство
чрез прага за
определяне на
вноската*

⁷ Корпоратизъм произлиза от латинската дума „corporatio“, която означава „обединение“. Тя описва опростено един обществен модел, в който централна роля играят кооперативни процеси на договаряне между различни обществени групи (примерно работници и работодатели).

чен размер), т.е. праг на доходите, до който трябва да се плащат вноски. Той е друг източник на неравно третиране. Защото прагът за определяне на вноската в много случаи върви ръка за ръка с разграничаването на законово и частно осигурени лица (най-ясно това може да се наблюдава при здравното осигуряване в Германия; вж. също Глава 7.1. Данъци).

*Насоченост към
мъжете като
единствен източ-
ник на доход
в семейството*

Накрая има едно друго свойство на консервативната социална държава, което през последните години наистина отслабва, но чиито следи обаче все още могат да бъдат ясно разпознати. Както при никой от другите два типа, консервативната социална държава е насочена към модела на мъжете като единствен източник на доход в семейството.

*Последствие:
ниска заетост
на жените*

Данъчни стимули (облагането на общия доход на съпружески двойки на базата на равни половини), липсваща инфраструктура за целодневни грижи за деца и сравнително малко работни места при непълно работно време (както и ролеви модел, който не познава упражняващи професия майки) водят до там, че делът на зетите жени в консервативните социални държави е значително под този при либералния или социалдемократичния тип.

*Многократна
стратификация
(разслояване)*

С това стратификацията, т.е. разслояването в консервативната държава, е много интензивна и протича по няколко разделителни линии: професионална група, доход, пол. Типичните представители на този тип социална държава са Германия, Франция, Австрия и Белгия.

Основни белези на консервативната социална държава:

- монетарни плащания, силно зависещи от предишния доход
- слабо изразени обществени услуги
- финансиране в голямата си част чрез вноски
- силна стратификация по професионална група, доход, пол

Социалдемократичната социална държава

В областта на финансирането архитектурата на социалдемократичната социална държава показва паралел с либералните социални държави: както там, социалната държава се финансира в голямата си част чрез общи данъци, а не чрез вноски. От страна на плащанията, обаче, се констатира три разлики.

*Също така
финансирана
чрез данъци*

Първо, плащанията на социалдемократичните социални държави, следвайки тенденцията, са по-високи, отколкото в либералните страни.

*По-високи
плащания*

Второ, за разлика от консервативните социални държави и при хора с много различен доход, размерът на плащанията се оказва много сходен. Това се постига, не на последно място, чрез облагане на много от социалните плащания (като например обезщетението за безработица).

*По-равно
разпределение
на размера на
плащанията*

Трето, и това е може би понастоящем най-важната разлика, универсалните обществени услуги – т.е. услуги, които са достъпни за всички и за които не трябва да се плащат никакви или много малки вноски – са важен крайъгълен камък на социалдемократичната архитектура. Преди всичко, в областта на обслужването и грижите за деца тук има широко развита мрежа от държавни (респ. комунални) услуги.

*Универсални,
обществени
услуги*

Това има големи последствия. На първо място се гарантира съчетаването на семейство и професия преди всичко за жени, тъй като има надеждна и висококачествена инфраструктура в областта на обслужването и грижите. Високите стандарти в обслужването и грижите за деца, обаче, водят не само до по-висока квота на заетите жени.

*По-добро съче-
таване на семей-
ство и професия –
по-висок дял на
заетите жени*

Освен това, държавата се явява в по-голяма степен като работодател. Следвайки тенденцията, обществената заетост в социалдемократично формираните страни е по-висока. С това държавата е също така в състояние да упражни пряко влияние върху състоянието на заетостта и върху качеството в областта на обслужването и грижите. Същевременно фактът, че става въпрос за достъпни за всички услуги, води до това, че и квотите на бедност при лицата, отглеждащи сами децата си, са значително по-ниски.

*Държавата
се явява с
положителни
ефекти като
работодател*

Широкообхватните социални услуги и единните монетарни трансфери водят до това, че равнището на декомодификация в страните от този тип е най-високо, а стратификацията, респ. социалното разслояване е слабо изразено. Страните, които са приложили преди всичко този архитектурен принцип, са например Швеция, Дания и Норвегия – т.е. предимно скандинавски страни.

*Скандинавия:
висока деко-
модификация,
ниска страти-
фикация*

Основни белези на социалдемократичната социална държава:

- услугите са важен елемент на социалната политика
- монетарните плащания са много единни
- финансиране чрез високи данъци
- висока декомодификация
- високо равенство на доходите и ниска стратификация

4.3. Последствия от архитектурите на социалната държава

Макар че никоя страна в света не представлява трите описани типа на 100%, повечето страни могат сравнително еднозначно да се причислят към един от трите конструкционни принципа. Както вече стана ясно при описанието на някои места, начинът, по който е конструирана една социална държава, има забележими последствия.

Белези на трите архитектури на социалната държава

	Либерална	Консервативна	Социал-демократична
Декомодификация	ниска	средна	силна
Стратификация	средна	силна	слаба
Квота на бедност	висока	средна	ниска
Квота на заетите жени	средна	ниска	висока
Обществена заетост	ниска	средна	висока
Данъци	ниски	средни	високи
Вноски	ниски	високи	ниски

При
сравнението
социалдемокра-
тичната
социална
държава е
начело

Последствията могат да се забележат ясно преди всичко тогава, когато различните типове са сравняват помежду си. Така квотата на бедност в социалдемократично формираните, скандинавски страни е по-ниска, отколкото в либералните и консервативните страни. Квотата на заетите жени е най-висока в страните от социалдемократичния тип. Тези резултати се постигат предимно чрез социални плащания, които в много области се извършват и под формата на услуги, а не само като монетарни плащания. Съответно делът на обществената заетост в тези страни е по-голям, отколкото в континентална Европа.

Финансиране
чрез данъци

Естествено, такива структури не се получават безплатно. Финансирането се практикува предимно чрез данъци, социално-осигурителните вноски

играят второстепенна роля. Следователно, данъчното бреме в социалдемократичните страни е по-високо, отколкото в либералните и консервативните страни. Във всички случаи, икономическият потенциал не страда от по-високото данъчно бреме, както някои представители на либералните и консервативните позиции не се уморяват да твърдят.

По-скоро няма забележима негативна зависимост между икономическия растеж и данъчната квота на една страна. Преди всичко, разходите за услуги за грижи за деца и образование, но и интензивните програми за обучение и квалификация на безработни, вероятно имат средно и дългосрочно значително по-високи печалби от намаляването на данъците. Чрез висококачествените и достъпните за всички услуги много по-малко хора изобщо изпадат в ситуация, в която зависят от трайна подкрепа от страна на държавата. Следователно, социалдемократичната социална държава е превантивна социална държава.

Разходите за услуги носят дългосрочни печалби



Фиг. 4: Връзката между превантивната и реактивната социална държава

Като цяло, социалдемократичната социална държава води до това, че пропускливостта на социалните слоеве е по-голяма. А чрез това, че и деца от социално слаби семейства се възползват от добри образователни предложения, в скандинавските страни се използват потенциали, които в Германия остават неизползвани.

Трябва също да се спомене, че ниското образование е свързано с изключително висок риск от безработица. С това са свързани съответно последващи разходи под формата на недостатъчни права на пенсия. Следователно, широкообхватната социална държава със социалдемократичен характер може да укрепи стопанско-политическата позиция на една страна. Едно общество, което открива шансове за всички, предоставя основи блага и услуги, избягва явни разлики в доходите и притежава икономическа динамика, не може да бъде осъществено без силна роля на държавата.

Какво означава това за социалната демокрация?

- Либералните и консервативните социални държави не успяват да гарантират на гражданите си равна свобода и участие в достатъчна степен.
- Социалдемократичната социална държава изпълнява по-добре и по-надеждно тези изисквания, преди всичко благодарение на много добре развита обществена инфраструктура.
- Обществените разходи за социални плащания не са икономически недостатък за страните със социалдемократични социални държави. Напротив, тези страни се отличават с висока икономическа динамика.

Аналогично на различните архитектури на социалната държава са се развили също различни варианти на капитализма. Говори се за **координиран** и **некоординиран капитализъм**. Те се различават по отношение на финансирането на фирмите, формирането на трудовите отношения и на училищната и образователната система, както и по отношение на взаимоотношенията между фирмите [вж. Фаут, 2011, 44-49].

Превантивна социална държава

Матиас Платцек

„В последно време „старите“ социални въпроси за бедността и безработицата попадат с нови неблагоприятни развития във все по-опасни отношения на смесване: констатира се огромни образователни дефицити, нарасналото наличие на неправилно хранене, водещо до болести на цивилизацията, като наднормено тегло и диабет; проблеми със зависимости и ненужно ранно физическо отпадане; тенденции на дезинтеграция при определени групи имигранти, на намаляваща вълна на кариерен напредък, както и разпространена обезсърченост и безнадеждност. При това такива неблагоприятни развития се усилват взаимно. [...]

Така възникват социални омагьосани кръгове от бедност, липсващо образование, намаляващи шансове за работа, социално-трансферни кариери, допълнителна загуба на мотивация – а по-нататък с това намаляват шансовете някога отново да водиш живот със собствени сили. Временният недостиг на пари и временната безработица не би трябвало неизбежно да бъдат големите заплахи, както ги приемат много хора в Германия – а това е възможно, когато е ясно, че „веднъж беден“ не означава същевременно „вечно беден“, „веднъж безработен“ не означава същото като „вечно безработен“. Точно този страх обаче е особено широко разпространен в Германия – дълбоко в корените на нашето общество.

Очевидно е, че съществуващата реактивна държава не премахва този страх от хората. Точно това подкопава доброто ѝ име. Затова превантивната държава от самото начало интензивно залага на висококачествено образование и на здравна превенция. Тя подпомага пригодността за заетост и по този начин предотвратява бедността. Всеки в Германия, който иска да получава пенсия през следващите десетилетия, трябва да има неотложен интерес към осъществяването на модела на превантивната социална държава. Превантивна социална държава и функционираща икономика са две страни на един и същ медал. Който иска просперираща икономика, в условията на 21-ви век трябва да се застъпва същевременно за социална държава, която систематично инвестира в хората и в социалната инфраструктура. [...] С това тя [превантивната социална държава] не означава изрично отказ от сигурност и участие, а най-напред създава предпоставките за в бъдеще сигурността и участието отново да бъдат възможни за всички. Със сигурност превантивната социална държава е претенциозен проект, който няма да може да се реализира за една нощ. Точно затова решителното вървене в тази принципна посока е една от най-важните задачи на социалдемократията през 21-ви век.“ [Platzek, 2007: 229-232].

5. ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД СОЦИАЛНАТА ДЪРЖАВА

В тази глава

- се представя и класира популярна критика към социалната държава;
- се обсъждат действителни предизвикателства в областите глобализация, структурна промяна на икономиката и труда, демография и социална промяна;
- се показва, че тези предизвикателства изискват друга архитектура, но не и премахване на социалната държава.

Във времена, когато конфликтите за разпределение, които, както в старата идилична Федерална република, не могат да бъдат решени мирно чрез някакво разпределяне на прирасти накрая, когато това, във всеки случай, вече не е сигурно в близко бъдеще, изведнъж въпросите за справедливостта и равенството придобиват нова и може би друга неотложност [Thierse, 2005: 13].

Нови въпроси на разпределение-то? Какво се промени?

Ако Волфганг Тирзе е прав, тогава възниква въпросът какво различава настоящето от „старата идилична Федерална република“. Каква е причината за това, че въпросите на разпределението вече не се въртят преди всичко около прирастите? Кои обстоятелства доведоха до това, че социалната политика днес е изправена пред други задачи, отколкото преди няколко десетилетия?

Четири развития: глобализация, демографска, социална и структурна промяна

Най-важните промени могат да се установят по четири развития: глобализация, структурна промяна в икономиката и труда, демографска промяна и социална промяна. Понякога тези развития се използват не само, за да се критикуват отделни правила на социалната държава, а да я подлагат на цялостна критика.

Критиката към социалната държава: популярна, но ...

Така непрекъснато се твърди, че германската социална държава е прекалено голяма и щедра. Роман Херцог, бивш федерален президент, смята, че финансираната от Съюза на работодателите в металообработващата про-

мишленост инициатива Нова социална пазарна икономика⁸ трябва да стои настрана. В изявлението си във „Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung“ от 25 ноември 2001 г. той оповестява: „Но за много хора е по-удобно да се издържат от държавата, вместо да се напрегнат и да направят нещо. Това е крещяща до Бога несправедливост за всички, които се трудят.“

А неотдавна философът Петер Слотердийк казва също, че трябва да се съгласим с неолибералните аргументи: „На либералните наблюдатели на отнемащото чудовище, на чийто гръб язди сегашната система за осигуряване на нуждите за съществуване, се приписва заслугата за насочване на вниманието към заплахите, присъщи на дадените отношения. Това са свръхрегулацията, която поставя предприемаческия устрем в тесни граници, свръхоблагането, което наказва успеха, и свръхзадължняването, което налага сериозността на воденето на домакинството със спекулативна frivolност в частния, а също и в общественния сектор.“

Неговата рецепта срещу държавното чудовище е „ново откритие“ на обществото: „То би било не по-малко от революция на даващата ръка. То би довело до премахване на принудителните данъци и до тяхното превръщане в подаръци за общността, без това да доведе до обедняване на обществената област.“ [Frankfurter Allgemeine Zeitung от 10 юни 2009 г.].

Както става ясно в Глава 7.1. (Данъчна политика) и в Глава 4 (Материали, начини на изграждане и архитектури на социалната държава), подобни твърдения издържат на проверка в много ограничена степен: първо, в международното сравнение германската социална и данъчна държава е само със среден размер. Второ, няма негативна зависимост между размера на социалната държава и икономическата производителност на една страна.

Трето, наистина е вярно, че през 2004 г. малко повече от една четвърт (26,8%) от подлежащите на облагане с данък (с годишни доходи от минимум 37 500 евро) плаща 79,6% от данък общ доход в Германия. Това просто се дължи на факта, че 10,1 милиона или повече от една четвърт (28,8%) от всички подлежащи на облагане с данък през 2004 г. имат общи доходи от максимум 10 000 евро. Половината от подлежащите на облагане с данък имат годишни доходи от под 23 000 евро и плащат 4,3% от Данък общ доход [Statistisches Bundesamt, 2008a].

*... най-често
недиференци-
рана ...*

*... или без връзка
с реалността*

*Няма негативна
зависимост
между
икономика
и социална
държава*

*Неравното
финансиране е
резултат от
крайно неравно
разпределение*

8 За причините вж. Р. Спет [Speth, 2004].

*Неравенството
в състоянието
се е изострило*

Тази ситуация, описана от Слотердийк като свръхоблагане, през последните години води до все по-голямо увеличаване на неравенството в състоянието в Германия. През 2007 г. малко повече от една четвърт от всички възрастни (27%) не разполага с лично състояние или е задлъжняла, докато най-богатата една десета от населението разполага с общо нетно състояние от минимум 222 000 евро.

*10% притежа-
ват 60%,
70% притежа-
ват 9%*

Най-богатите 10% в Германия разполагат с повече от 60% от общото състояние. Най-долните 70% от населението имат дял в общото състояние от под 9% [Frick, Grabka, 2009]. Онзи, който на този фон вижда съвременните „заплахи“ в свръхоблагането и в бъдеще иска да прави социална политика под формата на милостиня и подаръци, има наистина оригинално отношение към реалността. Вероятно я е игнорирал до голяма степен.

*Указания, които
трябва да
бъдат взети
насерiously*

Наред с такива цялостни критики има обаче и указания, които трябва да бъдат взети по-насерiously. Такива критики се отнасят за социални, икономически и глобални промени през изминалите десетилетия, които наистина са предизвикателство за създадените структури на социалната държава. Преди, обаче, от това прибързано да се направи заключение за необходимостта от премахване на социалната държава, си струва да разгледаме по-внимателно тези променени рамкови условия. Както Глава 7 (Централни области на социалната държава) показва, току що описаните развития изискват не цялостни, а диференцирани отговори.

Преструктуриране и модернизиране, вместо премахване и сатанизирание на социалната държава, е отговорът на новото предизвикателство, който дават трансформативните леви. На този кръстопът с идеална яснота се разкриват разликите между посоките и силите, които владеят дебатите в страната. Десните, консервативните и неолИБЕРАЛНИТЕ, искат да използват момента, за да отслабят решително социалната държава и да отнемат достоверността от защитниците ѝ, за да могат да се приближат с машината за събаряне. [...] Популистските обвинения на протестните леви срещу всеки опит за модернизиране на социалната държава са само един друг вариант на заплахата за съществуването ѝ. Те подклаждат илюзията, че всичко може да си остане по старому, само ако е налице добрата воля. [Gabriel, 2008: 305].

Допълнителна литература:

BUTTERWEGGE,
Christoph 2005.
Krise und Zukunft
des Sozialstaates.
Wiesbaden, 2005.

5.1. Глобализация

Томас Риксен

В общественения дебат икономическата глобализация се счита за едно от най-важните предизвикателства за запазването на една развита социална държава. Непрекъснато се изискват и понякога също се налагат социалнополитически мерки за съкращаване, които се обясняват с международната конкурентоспособност.

Глобализация е многослойно понятие, което може да се отнася за различни процеси на интернационализация. Говори се за културна, социална, политическа и преди всичко икономическа глобализация. Икономическата глобализация има три основни двигателя: премахване на търговските бариери, подем на новите индустриализирани страни и технически иновации.

Тази популяризирана и често използвана от заинтересованата страна аргументация със сигурност е известна на повечето читатели. При това при по-внимателно разглеждане съвсем не се разбира от само себе си, че глобализацията наистина представлява опасност за социалната държава.

Има различни теоретични гледища върху зависимостта между нарасналото международно икономическо преплитане и социалната държава. Най-просто тук те се разделят на две групи – глобализационни оптимисти и глобализационни песимисти.

Глобализационните оптимисти

Оптимистите се аргументират, че социалната държава не попада под натиск заради глобализацията. Те обръщат внимание на това, че формирането на социалната държава е национално политическо решение, което зависи от съществуващите национални политически институции и отношения на мнозинство. Дори когато международната конкуренция упражнява натиск в посока на премахване на социалната държава, това не води задължително до там, при условие че мнозинство от граждани желае развита социална държава [вж. Swank, 2002].

Допълнителна

литература:

ФАУТ, Зимон и др. 2011.

Икономика и социална демокрация. 3. актуал.

изд. София, Фондация

Фридрих Еберт, Бюро

България, 2011, 19–36.

(Христоматия по социална демокрация, 2)

BEISHEIM, Marianne

u. a. 1999. Im Zeitalter

der Globalisierung?

Thesen und Daten

zur gesellschaftlichen

und politischen

Denationalisierung,

Baden - Baden, 1999.

DEUTSCHER Bundestag

2002. Schlussbericht der

Enquete-Kommission

Globalisierung der

Weltwirtschaft –

Herausforderungen

und Antworten. Berlin.

(Drucksache 14/9200

vom 12. Juni 2002).

Социалната държава като политическо, не икономическо решение

Глобализацията
води до разви-
тие на социал-
ната държава

Определени вари-
анти на капита-
лизма залагат
на социалната
държава

Социалната
държава
позволява
специализация

Социалната
политика
като разходен
фактор

„Компенсационната теза“

Някои отиват още по-далеч и се аргументират, че глобализацията би могла да подпомогне развитието на социалната държава. Те обръщат внимание на това, че международната търговия води до по-голямо благоденствие и с това нарастват възможностите на социалната държавата за разпределение. Освен това, те се аргументират, че социалната държава е предпоставка за това либерализирането на пазарите изобщо да може да бъде наложено политически. Само ако гражданите могат да бъдат сигурни, че са социално обезпечени срещу рисковете на международните пазари, те подкрепят и участват в политическото решение за либерализиране. Съответно процесът на глобализация и развитието на социалната държава биха се укрепвали взаимно [вж. Rodrik, 1998].

Социалната държава като сравнително институционално предимство

По-малко по-различен начин се аргументират представителите на подхода за „разновидностите на капитализма“⁹. Те обръщат внимание на това, че международната търговия може да доведе до интензивизиране на международното разделение на труда, а с това и до по-нататъшна специализация.

Те изхождат от това, че институционалната структура на една национална икономика – към която спада и социалната държава – се съчетава добре и се укрепва съответно по начин, който дава възможност за специализация в съответните сравнителни предимства. Затова очакването е, че в хода на интензивизиране на международната търговия в онези страни, в които вече е била добре развита, социалната държава ще се развие още повече. За разлика от това, в англосаксонските страни би могло да се стигне и до премахването ѝ. Принципно и според този възглед, глобализацията не трябва да представлява опасност за социалната държава.

Класически пример за **сравнително предимство** е производството на вълна и вино. Въз основа на природните условия в Португалия може по-изгодно да се произвежда вино, а в Шотландия вълна. Ако двете страни се концентрират върху своите продукти и търгуват, вместо съответно да произвеждат и двата продукта, би трябвало да печелят и двете.

Глобализационните песимисти

Песимистите, от своя страна, подчертават, че социалнополитическите мерки представляват разходен фактор за фирмите, опериращи на международните пазари. Тъй като имат избора да произвеждат и в други страни,

9 Вж. Фаут и др. [2011: 44-49].

те избират локализации, които им позволяват да минимизират разходите за заплати, данъци и други такси, с които се финансира социалната държава. Същото важи за собствениците на капитал, които могат да инвестират в страни с ниско данъчно облагане [вж. Scharpf, 2000].

Тъй като фирми, капитал, а и много висококвалифицирани работници са мобилни на международните пазари, възниква конкуренция между правителствата за най-ниските данъчни ставки и социални стандарти. В резултат на това, според глобализационните песимисти, навсякъде се стига до премахване на социалната държава („race to the bottom“). За да възникне този конкурентен натиск, не е необходимо непременно капиталът и фирмата действително да напуснат страната, а е достатъчно, че заплашват с това.

Песимистите не вярват, че интернационализирането на икономиката е онова, което създава конкурентния натиск, за тях това е либерализирането на движението на капитали и преди всичко то развива динамиката на системната конкуренция. По тяхно мнение позицията на оптимистите има известен смисъл само при условие, че става въпрос за търговия със стоки.

Глобализационните песимисти предсказват, че може да мине известно време, докато ефектът действително се види. Въз основа на възможностите на мобилните фактори да избегнат облагането с данъци, в първата стъпка най-напред се стига до преместване на разходите на социалната държава върху немобилни производствени фактори, а именно работниците. Доходите от капитала се облагат с по-ниски данъци от трудовите доходи. Тъй като обаче богатите най-често имат повече доходи от капитал, отколкото бедните, спада също ефективната прогресивност на облагането с данъци (вж. Глава 7.1. Данъци). Финансирането става по-несправедливо, а социалната държава вече не постига целите си. В дългосрочен план това може да доведе до премахване на социалната държава.

Каква е реакцията досега?

В научната литература цари разногласие за това дали глобализацията наистина е довела до премахване на социалната държава. Количествени сравнителни изследвания на първо място констатираат, че до средата на 1990 г. е нямало намаляване на социалните разходи и данъчните постъпления. Във всеки случай тези изследвания се критикуват за това, че индикаторите не са избрани раз-

*Социалнополи-
тическа
надпревара
към дъното*

*Твърдението,
решаващо е
либерализира-
нето на движе-
нието на
капитали*

*Преместване на
разходите върху
немобилни
фактори*

*Премахване на
социалната
държава? –
няма единна
представа*

Допълнителна литература:

GENSCHEL, Philipp

2003. Globalisierung als Problem, als Lösung und als Staffage. // Gunther Hellmann, Klaus Wolf, Michael Zürn (Hg.). Die neuen internationalen Beziehungen – Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland.

Baden-Baden, 2003, S. 429–464.

OBINGER, Herbert,

STARKE, Peter 2007.

Sozialpolitische Entwicklungstrends in OECD-Ländern 1980–2001: Konvergenz, Divergenz und Persistenz.

// *Politische Vierteljahresschrift*, 2007, Sonderheft 38, S. 470–495.

умно. При по-агрегираните, т.е. обобщените социални разходи не може да се разбере как са формирани индивидуалните плащания. Напълно е възможно общите разходи да останат стабилни, ако се увеличи броят на получателите на плащания, чиито съответни плащания обаче намаляват. Качествено насочените изследвания, обаче, намират доказателства също за това, че в изследвания период действително е имало съкращаване на плащанията и стесняване на кръга от имащите право на това. При приходната част е аналогично. Нейният размер не дава информация за структурата на данъчните постъпления. В действителност се намират емпирични доказателства за това, че облагането с данъци се е преместило от капитала към труда. Също се критикува това, че периодът на изследване стига само до средата на 90-те години.

Конкурентният натиск действа на практика

В по-нови изследвания, които обхващат по-дълъг период, се вижда, че в хода на глобализацията все пак се е стигнало до намаляване на социалните разходи [вж. Busemeyer, 2009]. Следователно, като цяло някои неща говорят за това, че на практика правителствата са реагирали на глобализацията с постепенно премахане на социалнополитическите плащания. В никакъв случай обаче не трябва да се твърди, че това е единствената възможна реакция на предизвикателството на икономическата глобализация. Напротив, възможни са алтернативи на следваната досега политика, които биха направили социалната държава устойчива на глобализацията. Същите се обсъждат накратко по-долу.

Изход: глобална и европейска социална политика?

С оглед на конкурентния натиск, на който е подложена социалната държава, възниква въпросът как би трябвало да се реагира на това предизвикателство.

Едно интуитивно понятно решение би било институциите на социалната държава да се издигнат на международно ниво. На глобализацията на икономиката трябва да се отговори с глобализация на социалната политика. Ако това успее, мобилните фактори ще бъдат лишени от възможността да избегнат разходите на социалната държава чрез измъкване в други страни. Във всеки случай, с оглед на големите разлики, които съществуват между социалните държави, понастоящем това решение трудно може да се наложи политически. Освен това е съмнително дали международна социална политика в дадените условия е нормативно желателна. С оглед на тясната връзка между социална държава и демокрация, тя би трябвало да върви ръка за ръка с демократизирането на международното ниво на вземане на решения. Това също все още е утопично.

В Европейския съюз¹⁰ нещата стоят малко по-различно. Наистина ЕС няма компетенциите за изграждането на социална държава. Докато над-националните институции в областта на създаването на общ вътрешен пазар могат да вземат задължителни решения („негативна интеграция“), в областта на „позитивната интеграция“, т.е. при социалнополитическата регулация на пазара, ръцете ѝ са вързани [вж. Scharpf, 1999].

Въпреки това се провежда координация на различни социални политики на доброволна основа. Освен това, ЕС разполага с международна структура, която в бъдеще може да бъде доразвита така, че да могат да бъдат установени и задължителни правила. В случая по-малко става въпрос за цялостното хармонизиране на социалните политики. С оглед на различните социалнополитически традиции в Европа, това изглежда нереалистично. По-скоро става въпрос за това на европейско ниво да се установят задължителни минимални стандарти. ГСДП се обявява за привърженик на целта за такъв социален съюз.

Европейският съюз трябва да стане нашия политически отговор на глобализацията. [...] Наред с икономическия и валутния съюз, със същия ранг трябва да се утвърди и европейският социален съюз. [...] Ние не искаме да унифицираме социалните системи, а да постигнем съгласие с другите държави-членки по един социален пакт за стабилност [Hamburger Programm, 2007: 26,28].

5.2. Структурна промяна в икономиката и труда

Характерен белег на първите десетилетия на Федералната република е непрекъснатият растеж на промишления сектор. До 70-те години броят на заетите в тази област нараства постоянно, а също и заплатите. Нарастващите заплати водят до там, че населението трябва да харчи по-малък дял от доходите си за подслон и храна и разполага с повече пари за стоки за широко потребление.

10 Темата „Европейска социална политика“ се разглежда по-подробно в том 4 от поредицата „Христоматии по социална демокрация“ [Schildberg u.a., 2010].

Допълнителна

литература:

BUSEMEYER,
Marius, u.a. 2006.
Politische Positio-
nen zum Europäi-
schen Wirtschafts-
und Sozialmodell
—eine Landkarte
der Interessen.
Friedrich-Ebert-
Stiftung (Hg.).
Bonn, 2006.

*Първи
десетилетия на
Федерална репуб-
лика Германия:
непрекъснат
растеж на
промишления
сектор*

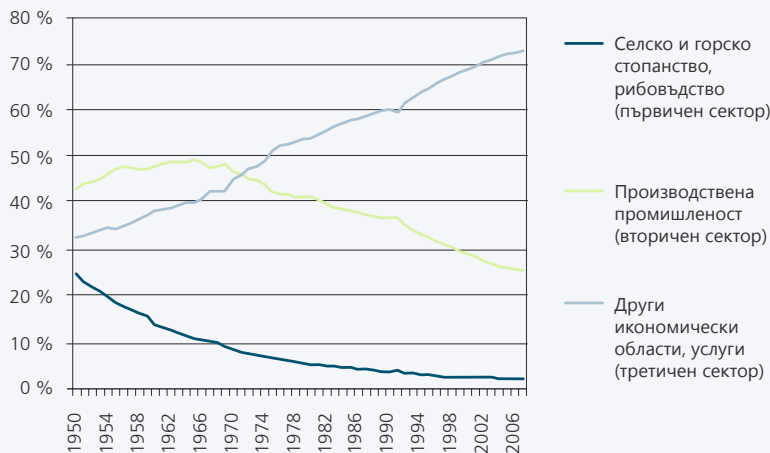
60-те години:
период на
първоначално
обзавеждане

60-те години са период на първоначално обзавеждане с хладилници, перални машини, тостери и автомобили за повечето германски (и европейски) домакинства. Нарастващите доходи водят до нарастващо търсене на продукти от промишления сектор. Освен това, в тези области са възможни големи увеличения на производителността, което води до намаляващи цени и още по-голямо търсене. Възниква един самоусилващ се процес от увеличения на производителността, нарастващо търсене, нарастване на производството и нови увеличения на производителността. Броят на заетите в промишления сектор продължава да се увеличава, също както доходите и търсенето.

Освен това има позитивна обратна връзка между традиционния сектор (селско стопанство, занаяти) и модерния промишлен сектор: липсващата работна ръка в модерния промишлен сектор е компенсирана от традиционния сектор, докато традиционният сектор печели от иновациите на модерния сектор.

Допълнителна литература:

Burkart Lutz (1989),
*Der kurze Traum
immerwährender
Prosperität. Eine
Neuinterpretation
der industriellka-
pitalistischen Ent-
wicklung im Europa
des 20. Jahrhun-
derts*, Frankfurt am
Main/New York.



Източник: Федерална статистическа служба на Германия [Statistisches Bundesamt, 2009b]

Фиг. 5: Работещи в страната по икономически сектори в Германия¹¹

Пример за разчитане на диаграмата: През 1966 г. около 10% от всички работещи са били заети в първичния сектор, близо 49% във вторичния и около 41% в третичния сектор.

11 До 1990 г. територия на бившата Федерална Република, от 1950 до 1959 г. без Берлин и Заарланд.

През 70-те и 80-те години тази ситуация се променя. Фазата на „първоначално обзавеждане“ е отминала. Потребителите държат повече на качеството и по-малко на количеството. Търсенето не се увеличава повече, макар че чрез увеличението на производителността са възможни намалявания на цените. В резултат на това заетостта в тази област също не се увеличава повече, а най-напред стагнира и започна бавно да намалява.

От 70-те години: спад на заетостта в промишления сектор

Търсенето се обръща все повече към услугите. След 70-те години този сектор придобива по-голямо значение, което се документира и от увеличаването на броя на заетите. В Германия, обаче, допълнителните печалби в този сектор изостават от спада в промишления сектор. Затова си струва тази област да се разгледа малко по-подробно. В крайна сметка, през първата половина на 20-ти век също има такова преместване: от селското стопанство към промишлена икономика. Но какво различава тези процеси на промяна?

По-голямо значение: областта на услугите

Услуги могат да бъдат много различни неща: някои услуги се предоставят предимно на фирми, други предимно на частни домакинства. Има висококвалифицирани услуги, а има и обикновени услуги, които изискват ниска квалификация. Все пак, общото за всички човкоекмки услуги е, че притежават само много ограничен потенциал за увеличения на производителността. Наистина, обслужващ персонал, лекари и санитари или учители могат да се грижат едновременно за повече гости, болни или ученици. От това обаче много бързо спада качеството на услугите.

Човкоекмки услуги: производителността може да бъде увеличена само в ограничена с тепен

Следователно, човкоекмките услуги не са достъпни в еднаква степен за увеличения на производителността, какъвто е случаят при производството в преработващия сектор. Нарастващи заплати и същевременно намаляващи цени – т.е. кръговратът на „златните години“ – не са възможни просто така. Увеличат ли се работните заплати, както в промишления сектор, ръстът на заетостта в областта на услугите се забавя с по-ниски изисквания за квалификация.

Нарастването на неравенството при работните заплати би била алтернатива, която се наблюдава също така усилено през последните години. Това обаче, от гледна точка на справедливостта, трудно може да бъде оправдано. Защото причината за по-малките възможности за увеличаване на производителността се крие не в работата на заетите, а в естеството на труда. Двете алтернативи – нарастващо неравенство при работните заплати или загуба на работни места – не са особено атрактивни.

По-неравни работни заплати: загуба на работни места

*Нови изисквания
към началното
и продължава-
щото обучение*

Трета алтернатива би могла да бъде концентрирането върху по-висококвалифицирани услуги. Обикновената смяна на работно място в промишлеността с работно място в услугите, обаче, често не е възможна просто така, защото изискванията към квалификацията, които се поставят към заетите там, са други и отчасти по-високи. За настоящето и бъдещето тази тенденция означава, че началното и продължаващото обучение ще играят все по-важна роля на пазара на труда.

*Новите
трудови
биографии
попадат на
класическа
структура на
финансиране*

Но тези промени са предизвикателство не само за образователната политика (вж. Глава 7.5. Образование). Под натиск попадат и класически области като социалната политика. Защото много работни места в областта на услугите съответстват само в много ограничена степен на класическото нормално трудово правоотношение. То се основава на дългосрочен трудов договор, на твърд, ориентиран към пълна заетост модел на работно време, регламентирана в колективен трудов договор работна заплата, задължение за социално осигуряване, както и на подчиняването на заповеди и инструкции и лична зависимост на работника от работодателя. Заетостта в областта на услугите, от своя страна, означава значително по-често заетост на непълно работно време, самостоятелност или срочна заетост.

*Последствие:
прекалено ниска
социална
обезпеченост*

Тъй като много системи за социална сигурност са насочени към трайна и по възможност непрекъсната трудова биография (например пенсия и осигуряване срещу безработица), за все повече заети не е възможно да придобият достатъчно права, за да бъдат социално обезпечени.

*По-ниска степен
на синдикализа-
ция: покритие с
колективни тру-
дови договори*

Допълнителни проблеми възникват поради това, че степента на синдикализация в много области на услугите е по-ниска, че тук има сравнително малко работнически съвети и много работодатели не членуват в Съюза на работодателите. Съответно, покритието с колективни трудови договори е по-слабо, а контролът на спазването на правилата се организира трудно.

*Структурната
промяна засяга
преди всичко
областите
образование,
труд и пенсии*

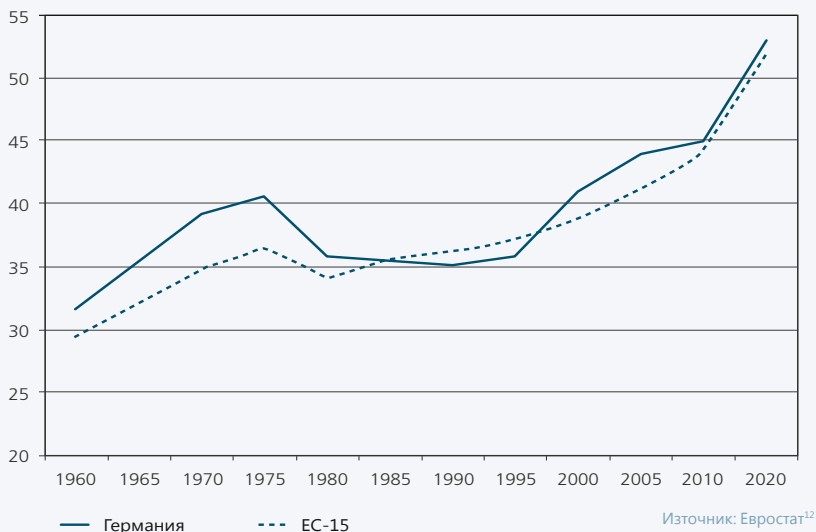
Структурната промяна води до други и като цяло по-високи образователни изисквания, до променени трудови биографии и има дял в развитието към по-неравни работни заплати. Областите, особено засегнати от тези промени, са образователната политика, политиката срещу безработицата и пенсионната политика.

5.3. Демографска промяна

По отношение на застаряването на обществото с радост може да се отбележи, че днес хората живеят по-дълго. Между 1980 и 2002 г. средната продължителност на живота в момента на раждането се е увеличила в старите федерални провинции при мъжете от 69,9 на 75,6 години, а при жените от 76,6 на 81,3 години.

Втората причина се крие в намаляване на раждаемостта, което се наблюдава особено силно между 1965 и 1975 г. След едно леко увеличение на броя на ражданията до 1990 г. раждаемостта до 2007 г. спада трайно. През 2007 г. средният брой деца на жена в Германия е 1,37.

Комбинацията от тези две развития води до това, че делът на онези, които са на възраст, в която човек е икономически активен, спрямо онези, които са в пенсия, ще намалява трайно през следващите десетилетия.



Фиг. 6 Развитие на коефициента на възрастова зависимост (1960-2020 г.)

Пример за разчитане на диаграмата: през 1965 г. в Германия на 100 души между 20 и 59 години се падат 35 души над 60 години, а през 2010 г. това са 45 души над 60 години.

12 Евростат. Статистическа служба на Европейската общност (Eurostat)

*Радостно:
увеличена
продължител-
ност на живота*

*Намаляване на
раждаемостта*

*Последствие:
увеличава се
коефициентът
на възрастова
зависимост*

Допълнителна литература:
SCHULZ, Erika,
Hannemann, Anke
2007. Bevölkerungsentwicklung in Deutschland bis 2050: Nur leichter Rückgang der Einwohnerzahl?
// Wochenbericht des DIW Berlin, 2007, Nr. 47.

Мерната единица за това, така нареченият коефициент на възрастова зависимост, показва отношението на работещите спрямо пенсионерите.

Коефициентът на възрастова зависимост показва процентното отношение на броя на лицата над 60 години към броя на лицата от 29 до 59 години.

*2005 г.: 44
пенсионери на
100 работещи,
2020 г. около 53*

Ако през 2005 г. математически на 100 работещи са се падали 44 пенсионери, през 2020 г. те вече ще бъдат 53. С оглед на разходопокривното пенсионно осигуряване, проблемът с финансирането става явен: от настоящите вноски на работещите трябва да се финансират пенсиите на нарастващ брой пенсионери. Често обсъжданите публично последствия са по-високи вноски за работещите, по-ниски пенсии или по-високо задължняване.

*Колко голямо е
предизвикател-
ството?*

Но колко точно е голямо породеното от тези промени предизвикателство? Ако нарастването на коефициента на възрастова зависимост се изрази в проценти, за петнадесетте години от 2005 до 2020 г. се получава нарастване от 20%. Годишно това съответства на 1,4%. През петнадесетте години между 1993 и 2008 г. средният икономически растеж в Германия възлиза на 1,5%.

*Извод:
необходимост
от реформи
има, но драма-
тизирането
е прекалено*

Ако изходим от подобен темп на растеж за следващите 15 години, тогава намаляването на пенсиите може да се предотврати като инвестираме това увеличение на богатството в пенсионното осигуряване. Макар и тази алтернатива да не е прекалено вероятна, тези числа правят по-ясно измерението на предизвикателството. Безспорно е налице необходимост от реформи, но да се говори за неминуема криза на разходопокривното пенсионно осигуряване изглежда прекалено.

*Предизвикател-
ства в систе-
мата на здраве-
опазването
и грижите*

Сега не само държавните пенсионни системи са засегнати от застаряването на обществото: здравната система също ще се сблъска с нарастващи разходи заради по-дългата пенсия – и тук също възниква въпросът за финансирането, защото средствата в здравната система се запазват в момента, също както пенсионното осигуряване, в голяма степен от вноските на работещите. Друго предвидимо последствие от процеса на застаряване е това, че в бъдеще ще нараства и обемът на осигуряването при нужда от ползване на грижи.

*Върхна точка
в развитието
през 2040 г.*

Прогнозите гласят, че демографското развитие в Германия ще достигне върхната си точка около 2040 г. Т.е. тогава отношението на работещи спрямо пенсионери ще бъде най-неблагоприятно. След това отно-

шението отново ще се подобри бавно – при един като цяло по-малък брой на населението. През следващите десетилетия, заради описаното развитие, с трудности при финансирането ще се сблъскат преди всичко пенсионното и здравното осигуряване.

Ако една част от нарастващия национален доход се инвестира в социалните системи и същевременно по-голяма част от населението плаща вноски, тези предизвикателства все пак могат да бъдат напълно преодоляни. Глава 7.3. (Пенсии) и 7.4. (Здравеопазване) обсъждат по-подробно възможните реакции на предизвикателството на застаряващото общество.

5.4. Социална промяна

Наред с описаните промени в икономическите и възрастовите структури, през последните десетилетия се извърши също една промяна в ценностните ориентации. Житейските форми и планове днес са по-различни, отколкото преди 50 или 100 години. Животът се повлиява все по-слабо от обществените традиционни норми. Степента на индивидуална свобода и самоопределение се е увеличила. Промените са многообразни и се приветстват предимно като допълнителна печалба на свобода.

Примерно, по развитието на размера на домакинствата могат да се проследят промените в житейските навици. В началото на 20-ти век домакинствата с пет и повече членове са стандарт. Домакинства с един член са много рядко изключение. В началото на 21-век ситуацията е точно обратната. Сега приблизително 40% от всички домакинства се състоят от един член, дори не повече от 4% от домакинствата обхващат повече от четири члена (виж фиг. 7).

Зад тези числа, обаче, в никакъв случай не се крие нарастваща преференция на живеенето в „собствените четири стени“ (дори тук случаят е обратен: през 1972 г. около 20% от лицата на възраст от 25 г. са живеели още при родителите си, през 2003 г. те са били 30%, [вж. Meyer, 2006a]). Причините по-скоро се крият, от една страна, в намаляващата раждаемост, от друга – и в ерозията на традиционни институции като брака.

*Решение:
инвестиране
на нараства-
щия национален
доход в социал-
ните системи –
подробности в
Глава 7.3. и 7.4.*

*Житейските
планове са
по-различни –
повече свобода
и самоопреде-
ление*

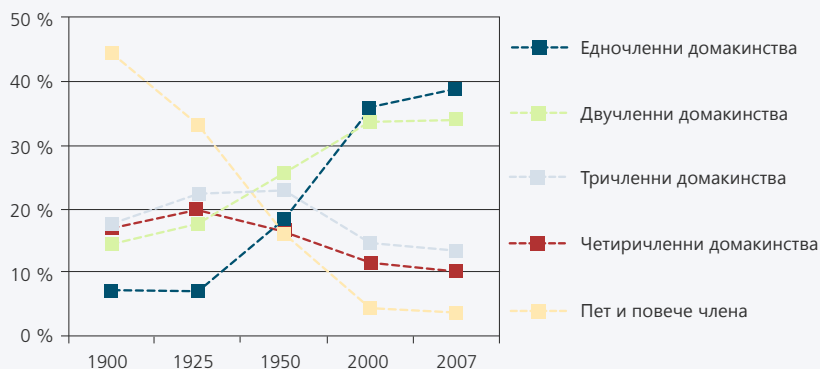
Допълнителна литература:

BECK, Ulrich,
BECK-GERNIS-
HEIM, Elisabeth
(Hg.) 1994. Ris-
kante Freiheiten.
Individualisie-
rung in moder-
nen Gesellschaft-
en. Frankfurt am
Main, 1994.

Допълнителна

литература:

MEYER, Thomas
1992. Modernisie-
rung der Privatheit:
Differenzierungs-
und Individualisie-
rungsprozesse des
Famillienzusam-
menlebens. Opla-
den, 1992.



Източник: Федерална статистическа служба на Германия [Statistisches Bundesamt 2009a]

Фиг. 7: Размери на домакинствата от 1900 до 2007 г.

Пример за разчитане на диаграмата: през 1900 г. около 45% от всички германци са живели в домакинства с пет или повече члена, около 17% в домакинства с четири члена, също така около 17% по трима, около 15% по двама и близо 7% сами. Днес с близо 40% повечето хора живеят сами.

По-малко
сключени
бракове

Така например от 1960 г. броят на сключените бракове спада трайно. Все повече двойки – също и с дете (деца) днес живеят безбрачно: в „див брак“, както се казваше по-рано с критична нотка. Освен това, през същия период трайно нараства броят на разводите – и това, въпреки че се сключват все по-малко бракове.

Сключени бракове и разводи от 1960 до 2005 г.

Година	Сключени бракове на 1000 жители	Разводи на 1000 жители
1960	9,5	1,0
1970	7,4	1,3
1980	6,3	1,8
1990	6,5	2,0
1995	5,3	2,1
2000	5,1	2,4
2005	4,7	2,5

Източник: Федерална статистическа служба на Германия [Statistisches Bundesamt 2009a]

Германската социална държава, която в много отрасли още е насочена към традиционен семеен модел, в който мъжът е главен носител на доходи, все още не е подготвена за описаните промени. Това важи примерно за областта на пенсионното осигуряване. Заради силната връзка на размера на пенсията с вноските, то не е съобразено с нарастващия брой живеещи сами жени без непрекъснати трудови биографии. Освен това, увеличеният брой на майки, възпитаващи децата си преди всичко сами, е застрашен особено силно от бедност.

През 1966 г. от всички семейства с деца под 18 години само 4,8% са самотни родители, а през 2007 г. те са вече 7,8%. Около 90% от самотните родители са майки [Verband Alleinerziehender Mütter und Väter, 2008].

Равнището на риска от бедност посочва процента на лицата, които трябва да се препитават с по-малко от 60% от средния доход на населението. Средният доход в този случай не е средната стойност от всички доходи, а медианата. Това означава изчислената сума, при която с дохода си едната половина от населението се намира над нея, а другата половина под нея.

Самотните родители са застрашени в особено голяма степен от бедност. Наистина, децата в Германия повишават генерално риска от бедност, но при самотните родители това обстоятелство се забелязва особено ясно (вж. фиг. 8).

Важна отправна точка за подобряване на ситуацията е преди всичко по-доброто съчетаване на професионалната дейност и отглеждането на деца. На този въпрос е посветена глава 7.5. Образователна политика.

Социалната промяна се отразява и на доходното положение на старите хора. И тук живеещите сами са тези, които, в сравнение с общото население, са значително по-силно застрашени от бедност. През 2002 г. 26,8% от живеещите сами на възраст от 65 до 74 години са разполагали с по-малко от 60% от средния доход, за живеещите сами жени този процент възлиза на 29,3% [Grabka, 2004]. Следователно, живеещи сами стари жени пак имат малко по-лошо доходно положение.

Ако възрастните хора живеят в двучленно домакинство, то доходното им положение съответства на средната стойност на общото население. На проблема с бедността сред възрастните хора би могло да противодейства едно финансирано от данъци повишаване на минималната пенсия. Повече за това в Глава 7.3. Пенсия.

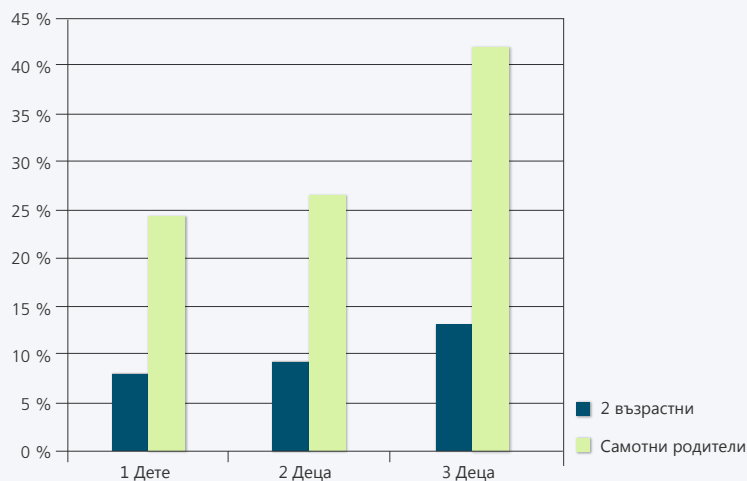
*Проблем:
насоченост
към мъжа като
главен носител
на доходи*

*Риск от бедност
преди всичко
за самотни
родители*

*Съчетаване на
семейство и про-
фесия – подроб-
ности в Глава 7.5.*

*По-възрастните
хора също
са по-често
бедни – особено
жените*

*Рискът
бедност сред
възрастните
хора*



Източник: Федерална статистическа служба на Германия [Statistisches Bundesamt 2008: 27]

Фиг. 8: Равнище на риска от бедност според семейната форма и броя на децата под 18 години през 2005 г.

Пример за разчитане на диаграмата: Ако едно дете живее в семейство с двама възрастни, неговото равнище на риска от бедност е около 8%. Ако обаче три деца се отглеждат само от едно лице, равнището на риска от бедност на децата нараства на 42%. Това означава, че в този случай от 100 деца 42 трябва да бъдат издържани с по-малко от 60% от средния доход.

Какво означава това за социалната демокрация?

- Глобализацията, структурната промяна на икономиката и труда, демографското развитие и социалната промяна изправят традиционната германска социална държава пред предизвикателства, които обаче не са неразрешими.
- Проблеми се получават преди всичко от факта, че германската социална държава все още е насочена към консервативната семейна представа за мъжа като единствен получател на доход, а финансирането и изплащането на обезщетения е свързано предимно с трудовия статус.
- Различните предизвикателства изискват съответно диференцирани отговори, които са описани в следващите глави. Като цяло обаче, отговорите сочат в посока на успешните социалдемократични социални държави. Това означава по-силно обвързване на плащанията с гражданина – вместо с трудовия статус и увеличен данък – вместо финансиране с вноски.

6. СОЦИАЛНОПОЛИТИЧЕСКИ ПОЗИЦИИ НА ПАРТИИТЕ

Тобиас Гомберт

В тази глава програмите на петте представени в Бундестага партии

- се сравняват по социалнополитическите им принципи,
- се класифицират с помощта на трите модела на държава на благоденствието
- и се проверяват за залегналата в основите им представа за справедливост.

Програмите съдържат обещания за бъдещето. Те обещават определено бъдеще, за което съответната партия иска да се застъпи и ангажира и от което тя черпи своята легитимация. Това може да функционира, само ако тя съумява убедително да скицира желаното от нея бъдеще от анализ на миналото и настоящето с осъществим път в бъдещето. С това – в най-добрия случай – програмите могат да дадат информация за компаса на една партия.

Социалната политика се характеризира в значителна степен с това, че трябва да бъде дефинирана възискателно. Докато най-вече консервативни и либерални партии я описват като тясно ограничено политическо поле за действие, в което се обезпечават временно и незаслужено изпаднали в нужда, за партиите вляво от центъра социалната политика е широко-обхватен политически подход, който цели чрез преразпределение на обществени ресурси да постигне широко равенство (на шансовете). Ето защо, интерпретацията на социалнополитическите подходи на партиите, от гледна точка на Теорията на социалната демокрация [вж. Meyer, 2005a; Гомберт, 2010], трябва на първо място да назове своя терминологичен инструментариум и критерии. Затова тук най-напред трябва накратко да се посочи критерият за оценка, за да се провери след това на каква представа за социална държава се позовават съответните партии или как искат да продължат да развиват социалната държавност.

В този случай като критерий се използват трите описани от Еспинг-Андерсен типове капитализъм с особеността им на държави на благоденствието с характерните за тях понятия за справедливост:

- континентално-европейски, консервативен тип,
- англосаксонски, либерален тип,
- скандинавски, социалдемократичен тип.

*Партийните
програми:
обещания за
бъдещето*

*Кой критерий
за сравнение?*

*Критерий за
сравнение:
типове соци-
ална държава –
подробности в
Глава 4*

Глава 4 от настоящата книга се занимава по-подробно с типовете капитализъм и залегналите в тях представи за справедливост.

В последващото разглеждане на партийните програми трябва на базата на този модел да се провери доколко партиите искат да продължават да вървят по следвания досега в Германия път на „континентално-европейска консервативна държава на благоденствието“, доколко искат да го ревизират или развият по друг начин и каква представа за социална справедливост искат да реализират с това.

6.1. Принципи за развитие на Германия – програмата на Християндемократичния съюз (ХДС)

„Социално
пазарно
стопанство“
в интерпретацията на ХДС

През 2007 г. ХДС приема нова принципна програма. В същността ѝ социалната пазарна икономика се разглежда като модел на успеха и бъдещето: ХДС е партията на социалното пазарно стопанство. [...] ХДС отхвърля социалистическите и други форми на колективизъм. Отхвърля и идеята за един необуздан капитализъм, който само се утвърждава на пазара и не намира в себе си решение на социалните въпроси на нашето време. Социалното пазарно стопанство остава водеща концепция в обединена Германия, в епохата на глобализацията” [с. 46]¹³.

Основното
понятие на
ХДС е социално
пазарно
стопанство,
а не социална
държава

Разбирането за социална държава винаги се посочва едновременно със „социалното пазарно стопанство“. Социалната държава е изравнителният коректив на пазара, който превръща пазарната икономика в социална пазарна икономика. „Социалната държава постигна много. Тя остава задължителна. Системите на социална сигурност са развити предимно от ХДС. Чрез солидарното осигуряване срещу рискове те дават сигурност на хората. На много хора те донесоха благополучие, социален мир и социално участие. Но в бъдеще те ще могат да изпълняват своята задача, само ако продължават да се развиват и да бъдат обновявани. Целта е социалната държава силно да мотивира отделния човек и да го постави в положението да поема лична инициатива и отговорност в рамките на своите възможности” [с. 59]. В това отношение основното понятие на ХДС не е социалната държава, а социалното пазарно стопанство.

13 Номерата на страниците в текста се отнасят за съответните партийни програми, освен ако изрично не се прави препратка към друга литература и други автори.

Отхвърлянето на „колективизма“ намира израз в принципа на субсидиарност (вж. за християнските корени Stegmann, Langhorst, 2005: 610]: „Свободата дава възможност и се нуждае от лична отговорност за изграждането на живота. Затова общественият живот трябва да е организиран според принципа на субсидиарността: задача на гражданина трябва да остане онова, което той може да извърши по-добре или също така добре, когато е сам, в семейството си или в доброволно взаимодействие с другите. Държавата и общините трябва да поемат задачи само тогава, когато те не могат да бъдат изпълнени от отделните граждани или от по-малките общности. Принципът на субсидиарността важи и за отношенията между по-големи и по-малки общности, както и между свободни съюзи и държавни институции. Субсидиарността изисква по-големите общности, в крайна сметка и държавата, да се включват, когато обществено-политическите изисквания надхвърлят възможностите на отделния човек или на по-малките общности“ [с.11].

Принципът на субсидиарност се реализира в обществената представа за социално пазарно стопанство: „Социалното пазарно стопанство е порядък на конкуренцията. Политиката в социалното пазарно стопанство е политика на реда. Социалното пазарно стопанство отваря пред предприятията свободни пространства, които стимулират постиженията, и създава голямо предлагане на стоки и услуги за населението. То дава възможност на всеки да бъде деен на пазара и да поема лична отговорност. То предполага една дейна държава, която осигурява предпоставките за конкуренцията. Към тях спадат свободното упражняване на занаятите и свободното сключване на договори, защите пред пазарните бариери, защита от злоупотреба с власт от страна на предприятията, които доминират пазара, и възможност за пазарна прозрачност. В социалното пазарно стопанство защитата на собствеността предполага, че тя произвежда ползи за общността и по този начин оправдава наложените от нея социални задължения“ [с. 48].

При това социалната пазарна икономика е насочена към справедливостта според приноса и изрично взема предвид разликите в резултата като двигател на общественото богатство (вж. например с. 20, с. 48]. Във фокуса е (и остава) човекът, а не държавата.

Справедливостта според приноса и личната отговорност водят до това, че ХДС иска да преустрои системите за социално осигуряване в две посоки:

от една страна, трябва да се премахне връзката им с трудовата дейност [с. 59], от друга страна личната отговорност трябва, наред с минимално обезпечаване, да бъде засилена [60-62].

Което говори за това, че работниците и служителите могат, според финансовите си възможности, да си осигурят допълнителни плащания. Делът на работодателя за тези плащания отпада с премахването на връзката с допълнителните разходи за работна заплата.

С това ХДС се опитва да размекне пътя на континентално-европейската консервативна социална държава в посока на модел на либерална социална държава.

С това ролята на държавата, в сравнение с пазарната икономика, се ориентира в основните си черти към либерално разбиране, но същевременно се придържа към някои регулиращи елементи на фона на християнските ценности.

*Цел на
реформите:
либерална соци-
ална държава на
фона на Христи-
янството*

Предложения за промяна на ХДС:

- **Труд/икономика:** облекчаване на допълнителните разходи за работна заплата (респ. на работодателите) чрез по-малки вноски за социално осигуряване и доброволно допълнително осигуряване за работниците и служителите
- **Здравеопазване:** например въвеждане на премийни системи
- **Образование:** силна ориентация към справедливостта според приноса
- **Данъци:** намаляване на облагането (на общия доход) с данъци, по-силно финансиране на социално-държавните плащания чрез общите данъчни постъпления

6.2. „Визбаденските принципи“ на Свободната демократическа партия (СвДП)

От петте представени в Бундестага партии СвДП има най-старата, все още валидна програма: „Визбаденските принципи“ от 1997 г. СвДП вижда уникалния си характер в обявяването си в подкрепа на либерализма: „СвДП, като партия на организирания либерализъм, се отличава с обявяването си в подкрепа на разума, разнообразието и конкуренцията от всички други партии, които искат да постигнат прогрес чрез вяра в държавата и държавен интервенционизъм“ [с. 6].

Ролята на държавата е както основната критика, така и политическата изходна точка за СвДП. „Бюрократичната държавна икономика“ спъвала чрез „бюрократични закостенявания“ свободното и гъвкаво развитие на икономиката и обществото: „Вместо държавна икономика на най-добрите социални и екологични намерения, либералите искат пазарна икономика на най-добрите социални и екологични резултати“ [с. 6]. Пътят, който виждат либералите, е най-напред да се създаде икономическа продуктивност (чрез премахване на държавния интервенционизъм и властови картели на групи по интереси), за да може след това да се постигне „социална продуктивност“. [вж. с. 114].

Това се отразява също и в искането в Основния закон да се приеме приватизационна повеля, която изисква при всички задачи и при съпоставим резултат да се дава предимство на частната икономика [вж. с. 30]. Като модел СвДП посочва „социална и екологична пазарна икономика“. Тя обаче я дефинира значително по-различно от начина, по който го прави ХДС, от една страна, и Съюз 90/Зелени, от друга. СвДП ясно се дистанцира най-вече от социалдемократите: „либералната социална държава концентрира ефективно помощта си върху действително нуждаещите се. Социалдемократичната държава на благоденствието разпределя на всички по-малко“ [с. 21]. Не се споменава как точно едно алтернативно решение и оценката на нуждата биха могли да бъдат обществено организирани.

Концентрирането на СвДП върху пазара, обаче, не изключва напълно социалната държава, както показва собствената глава за „либералната социална държава“. Изходната точка е облекчаване на хората, изпаднали в нищетата: „Свободата има нужда от материална основа. Либералите знаят, че и при

Ролята на държавата: основна критика и политическа изходна точка

Отхвърляне на „държавния интервенционизъм“

Социална държава за облекчаване на нищетата

нарастващо гражданско съзнание и нарастваща отговорност за ближния е необходимо държавно осигуряване на екзистенц-минимума” [с. 20].

Този „екзистенц-минимум” оставал, обаче, право на „действително нуждаещите се” [с. 21].

Централно
искане:
граждански
доход

В центъра на социалнополитическата концепция на СвДП е обединяването на социалнополитическите плащания на държавата в граждански доход. За целта социално-държавните и финансираните с данъци плащания би трябвало да се начислят в данък общ доход и евентуално да бъдат прихванати като „отрицателен данък общ доход/граждански доход. Като стимул за започване на работа, само една част от трудовото възнаграждение трябва да бъде включена в гражданския доход [с. 21] – т.е. държавна подкрепа на сектора с ниско заплащане.

Цел на
реформите:
либерализирана
социална
държава

Тази концепция съчетава представата за справедливост според приноса с една до голяма степен либерализирана държава, която създава работни стимули. Ориентацията към англо-американския, либерален тип държава на благоденствието се забелязва по-радикално, отколкото при ХДС.

Предложения за промени на СвДП:

- **Труд/икономика:** въвеждане на граждански доход, разширяване на сектора с ниско заплащане, премахване на проверката на нуждата и администрацията
- **Здравеопазване:** програмата няма подробни изложения
- **Образование:** държавата трябва да позволи основното право на образование, но също така конкуренция чрез частни обучителни програми; премахване на регламентацията
- **Данъци:** намаляване на данъците, отрицателен данък общ доход, частно осигуряване

6.3. Хамбургска програма – принципна програма на Германската социалдемократическа партия (ГСДП)

През 2007 г. ГСДП приема Хамбургската програма. Тя представлява продължение на линията на досегашните програми. В Хамбургската програма на ГСДП социалната държава се разглежда като основна предпоставка за участието на хората: „Участието на всички хора в икономическото, културното, социалното и политическото развитие е цел на социалдемократическата политика. Централни при това са доброто образование, гарантиращата съществуването работа и здравето, но и справедливото разпределение на благосъстоянието. Качеството на социалната държава не се измерва само с обема на трансферните плащания, а чрез осигуряването на реални житейски шансове, които трябва да са достъпни за всички от самото начало и да бъдат гарантирани отново и отново“ [с. 58].

При това „демократичният социализъм за нас си остава визията за едно свободно, справедливо и солидарно общество, чието осъществяване е наша постоянна задача. Принципът на нашето действие е социалната демокрация“ [с. 16].

С това социалната държава е основата на едно демократично общество. Тя гарантира, че участието ще стане възможно за всички. За да се поеме тази държавна отговорност, трябва да бъде изяснено основното разпределение на задачите между държава, пазар и гражданско общество. Това основно разпределение на задачи различава много ясно ГСДП от ХДС и СвДП.

Необходимостта от регулираща държава и границите ѝ се определят от два съществени аспекта: от една страна, изследват се дефектите на един нерегулиран или недостатъчно регулиран пазар. От друга страна, преследва се целта за демократичен социализъм [с. 16], чийто гарант може да бъде само едно активно и демократично общество с регулираща държава. В общото разглеждане дефектите и целта очертават пропуските и обществено-политическата задача, която ГСДП си поставя социално-политически със своята програма.

Социалната държава като предпоставка за участие

Социалната държава като основа на демократичното общество

Дефекти на пазара и регулираща държава

Социалната държава е инструмент, с който широките граждански, политически и икономически права трябва да имат реално действие за всички хора. Ето защо, този инструмент – и тази идея е продължена последователно в Хамбургската програма – трябва да бъде прецизно настроен за по-нататъшното развитие на труда и икономиката, от една страна, и условията за осъществяване на основните ценности, от друга.

Предизвикателствата на съвременното общество се избират за изходна точка: „Нашето трудово общество изживява дълбока промяна. Растат темповете на иновациите, увеличава се многообразието на формите на заетост. Все по-важни стават квалификацията и знанието. Възникват нови творчески професии. Нормалното трудово правоотношение – безсрочно и с регулирано работно време – губи значение. Трудовият живот на много хора се определя от смяната на наемна работа, незаемност, периоди на семеен труд и на самонаемане“ [с. 9].

„Тези промени, които нерядко се възприемат като принудителни, могат да претоварят и изплашат хората. Мнозина се страхуват от това да бъдат изоставени, пренебрегнати или дори забравени, също и от политиката. Онзи, който има ниска квалификация или вече не е млад, често бива изключван от трудовия пазар. Дори при най-добро образование жените далеч не разполагат с еднакъв достъп до професионално издигане и до гарантираща оцеляването работа. А качеството на живот на онзи, който има работа, често е застрашено от нарастващ натиск, по-жестоката конкуренция и изискването да бъде винаги на разположение“ [с. 9].

За индивида принудите, но също и шансовете в една променяща се, флексибилизираща се икономика – според Хамбургската програма – са и стават по-големи. Ако при тези условия трябва да бъдат реализирани свобода, равенство и солидарност, трябва да бъде променен и инструментариумът на социалната държава. В програмата това адаптиране се обяснява с понятието „превантивна социална държава“:

Социалната държава е организираната солидарност между силните и слабите, младите и старите, здравите и болните, работещите и безработните, хората с и без увреждания. И в бъдеще фундаментът на социалната държава ще бъдат държавно гарантираната социална сигурност и участие, законното право на социални услуги и правата на работниците и служителите. [...] Там, където формите на заетост стават все по-гъвкави и често все по-несигурни, централната функция на социалната държава става още по-важна: да гарантира сигурност в промяната. [...] Една превантивна социална политика стимулира трудовата дейност, гарантираща съществуването, помага при отглеждането на децата, залага на здравната профилактика. Тя формира демографската промяна и насърчава по-високи квоти на заетост на жените и на по-възрастните. Тя предотвратява изолацията и улеснява професионалната интеграция. Тя не освобождава никого от отговорност за собствения му живот. Превантивната социална държава разбира образованието като централен елемент на социалната политика. Приоритетна задача на превантивната социална държава е интеграцията на всички хора в обществото. Затова превантивната социална политика обвързва в мрежа различни задачи, като икономическа, финансова и трудова политика, образователна и здравна политика, семейна политика и политика на равнопоставеност или интеграцията на имигрантите [с. 56].

С това „превантивната и реактивна социална държава“ не се ориентира – както консервативната германска социална държава – към запазване на статуса, а иска при достойно за човек финансово обезпечаване да осигури шансове и достъп в обществото за всеки. С други думи, Хамбургската програма иска да доразвие социалната държава в посока на скандинавско-социалдемократична държава на благоденствието. Все пак може да става въпрос само за зависимо от предходното развитие преустройство, което координирано доразвива досегашните социално-държавни инструменти. За целта накратко са посочени някои съществени точки:

- Освен това, ГСДП се стреми към финансиране на социалната сигурност чрез социално осигуряване, което се финансира паритетно от работодатели и работници. Все пак, то трябва да бъде допълнено от едно по-силно финансиране с данъци. Това отличава ГСДП значително от ХДС и СвДП. Поставя се искане за разширяване върху всички видове доход, т.е. ориентиране към „гражданския“, а не към „трудовия статус“ [с. 58].

*Предложения
за реформи
на ГСДП*

- За областта на здравеопазването и грижите ГСДП поставя искане за солидарно гражданско осигуряване [с. 58], което включва в изчислението всички видове доход (т.е. и чиновници и самонаети лица например).
- За качеството на живот се отдава голямо значение преди всичко на комуналното снабдяване. Тук трябва да бъдат разширени проектите за интеграция, предлагането на детски градини, училища, здравни и спортни услуги и развитие на градските части [с. 59].
- В областта на семейната политика се изтъква равноправната отговорност на двамата родители за „издръжка и грижи“ [с. 65], както и образованието като централен и нуждаещ се от развитие елемент за повече еманципация, пропускливост на образователната система и равенство на шансовете [с. 60]. В тази връзка целодневните училища трябва да бъдат въведени навсякъде и да бъдат обвързани възможно най-много актьори на гражданското общество (училища за музика и изкуства, спортни сдружения и т.н.), за да могат всички деца и младежи да развиват своите интереси (независимо от финансовите възможности на родителите).
- ГСДП иска да допълни Европейския съюз с европейски социален съюз. При това социалните стандарти на страните трябва да оставят пространство за прилагане, зависимо от предходното им развитие, съответстващо на техните предпоставки [с. 28].

Като цяло, с това ГСДП представя една превантивна и реактивна социална държава, която е ориентирана към непрекъснато равенство на шансовете и социална равнопоставеност. Континентално-европейската, консервативна социална държава трябва да бъде доразвивана в посока на скандинавско-социалдемократична държава на благоденствието.

Предложения за промени на ГСДП:

- **Труд/икономика:** въвеждане на трудово осигуряване с гъвкаво социално-държавно обезпечаване, включване на всички в солидарната осигурителна система
- **Здравеопазване:** въвеждане на гражданско здравно осигуряване, подобряване на комуналното осигуряване на нуждите на съществуване
- **Образование:** по-дълги съвместни образователни фази, по-висока пропускливост и т.н.
- **Данъци:** допълване на социалното осигуряване с по-силно данъчно финансиране според продуктивността; включване на всички видове доход

6.4. „Бъдещето е зелено“ – принципна програма на Съюз 90/Зелени

Съюз 90/Зелени представя партийната си програма още през 2002 г. С известна преднина тя е най-дългата от всички сравнявани тук партийни програми. Основното искане в нея е за преустройство на обществото в посока на социална и екологична пазарна икономика и соларна епоха. Прекомерната експлоатация на екологичните ресурси се разглежда като основен проблем на бъдещето. Необходимото преустройство се замисля като проект, който има не само еко-политически, но също и широкообхватни обществено-политически последици и предпоставки.

В обществено-политическо отношение чрез формата си на либерална (но не и пазарно-либерална) представа Съюз 90/Зелени иска да се различава от останалите партии: „Ето защо, досегашната социална пазарна икономика, която е прекалено насочена към фирмената печалба, не отговаря на претенцията си и спешно трябва да бъде доразвита. Социалното не може да бъде сведено до институционална функция на държавата. Без свобода на обществените сили, без самоопределение на гражданите, без субсидиарност социалната солидарност потъва в бюрокрация. За нас е важно насърчаването на гражданското общество със средства на държавата при едновременно ограничаване на държавата. Това ни отличава от държавно-социалистическите, консервативните и пазарно-либералните политически модели“ [с. 43]. Така Съюз 90/Зелени поставя искане за „законова рамка“, в която екологичните, социалните и културните интереси трябва да бъдат гарантирани [с. 46].

Това се потвърждава също от разбирането за либерална, но обществено отговорна социална държава: „Социална политика и самоопределяне. Нашето разбиране за социална държава поставя човека в центъра на политиката. В едно почтено и социално гражданско общество държавата създава рамковите условия, които разкриват пред всички възможностите за развитие на техните способности и таланти“ [с. 62].

С това Съюз 90/Зелени се позиционират напълно самостоятелно: от една страна, в случая те прибягват до либерални представи, до граждански, недържавни актьори, а от друга – до държавна подкрепа и обобщават тези различни традиции в една широка представа за „справедливост на

*Основна идея:
социална и
екологична
пазарна
икономика в
соларната ера*

*Либерални, но
не пазарно-
либерални
цели*

*Широка
„справедливост
на участието“*

участието: Нашите представи за социална справедливост и солидарност отиват по-далеч от класическата политика на преразпределение. Първостепенна цел на нашата политика е избягването на бедността и социалната изолация и подобряването на социалното положение на най-ощетените. Искаме да създадем справедливост на участието, която разкрива пред всички граждани достъп до най-важните обществени области – образование, труд и политическо участие [с. 61].

За да осъществи тази представа за „справедливост на участието“, в партийната си програма Съюз 90/Зелени представя пакет от мерки и инструменти. На това място те не могат да бъдат представени изцяло, а само в някои основни точки:

- Социалната помощ (която към момента на приемане на програмата все още съществува) трябва да бъде отменена в полза на ориентирано към нуждите, до голяма степен плащано като обща сума минимално обезпечаване. При това минималното обезпечаване трябва да позволява достатъчно материално снабдяване на получателите на помощ с предлагане на активиращи мерки [с. 64, с. 66]. Активиращите мерки в случая трябва да се реализират в сътрудничество между държавни актьори и актьори на гражданското общество (сдружения, проекти за градски райони и т.н.) [с. 65].
- За разлика от ХДС и СвДП, Съюз 90/Зелени застъпва едно разширено разбиране за труд: „Екологично-социалната пазарна икономика на бъдещето трябва да признае, да оцени по достойнство всички форми на труд и да създаде предпоставките за едно справедливо разпределение между половете. Домашен труд, възпитаване, обществено-полезен труд, съседска помощ са основите на социално формирано гражданско общество, без които солидарността и социалните мрежи също не биха имали шанс“ [с. 67]. Това широко разбиране за труд не остава без последствия за социалнополитическата позиция: по-скоро то изисква от социалната държава активно изграждане на нови обществени полета: „Допълнително трябва да бъдат създадени публично финансирани, социално и екологично разумни, гарантиращи съществуването работни места. Ние залагаме на по-нататъшното развитие на съществуващите подходи на местната икономика. Също така ще бъде важно възможностите за достъп до трудова дейност да се

формират справедливо, да се разработят интелигентни модели на продължителност на трудовия живот, да се даде възможност на всички за учене през целия живот, систематично да се премахне дискриминацията и оцеляването на жени и да се интегрират по-възрастните хора и имигрантите, вместо да се изолират [с. 68].

- Зелените – подобно на ГСДП – подкрепят финансирано с вноски гражданско осигуряване в областите здравеопазване, грижи и старост [с. 80]. В това гражданско осигуряване дългосрочно трябва да бъдат включени всички видове доход и лица [с. 80]. Обмисля се също комбинация с капиталов метод и взаимоспомагателни модели, без систематично да се обяснява как трябва да функционира това.
- Партийната програма на Съюз 90/Зелени се отличава в особена степен с това, че обръща внимание не само на системата на финансиране, но и на осигуряването на качество на предлагането в смисъла на засегнатите, било то при искането за свобода от бариери [с. 87] или за пропусклива образователна система [с. 72].

Като цяло, Зелените са ясно ориентирани към скандинавския, социал-демократичен тип социална държава, но показват в известна степен и наченки, които могат да бъдат причислени към либералния тип държава на благоденствието.

Предложения за промени на Зелените:

- **Труд/Икономика:** въвеждане на ориентирано към нуждите, до голяма степен плащано като обща сума минимално обезпечение, разширяване на разбирането за труд и признаване на други форми на труд
- **Здравеопазване:** въвеждане на финансирано с вноски гражданско осигуряване, допълване с капиталов метод
- **Образование:** засилване на личната отговорност, целодневно училище, разширяване на публично подкрепяното продължаващо образование
- **Данъци:** според възможностите за плащане; включване на всички видове доход

Цел на реформите: социалдемократична държава на благоденствието с либерална нотка

6.5. „Програмните ключови точки“ на партия „Левицата“

*Програмен
учредителен
документ, не
партийна
програма*

Произлязлата от Партията на демократичния социализъм (ПДС) и Изборната алтернатива за труд и социална справедливост (ИАТСС) партия „Левицата“ все още няма истинска партийна програма. Все пак има един „програмен учредителен документ“, който е приет от съвместния партийен конгрес на ИАТСС и Лявата партия ПДС през март 2007 г. и който във формално отношение (т.е. по смисъла на Закона за партиите) представлява необходимата партийна програма. По отношение на съдържанието, обаче, този „програмен учредителен документ“ не е единен, а се представя под формата на изброяване на намерения и спектър от цели.

*Централни
въпроси
остават
неизяснени*

За „програмните ключови точки“ трябва да се отбележи, че са осъществени чрез големи конфликти на целите и позициите и вероятно до изготвянето на действителна програма същите по-скоро са отложени, отколкото решени. Наред с много отделни въпроси, в основата вероятно стои въпросът доколко трябва да има пазар (пазарно регулиране) и докъде е разумно да се простира държавата. Именно ролите на държавата (като актьор, като координатор, като предприемач, като пионер?) вероятно ще бъдат поле на спор.

*Противоречиво
позициониране*

Ако се разгледа социалнополитическото позициониране на партия „Левицата“, тази дискусия има противоречиво въздействие. Наистина се поставят много социалнополитически искания, каквито могат да се срещнат и при ГСДП, и Съюз 90/Зелени или които поне биха били съвместими.

*Критично, но
неизяснено в
подробности
отношение
между държава
и пазар*

Изглежда, обаче, само загатнато и също на места вероятно неясно доколко пазарът и икономиката трябва да бъдат одържавени или променени в основната си структура, така че социалните и екологичните цели да бъдат постигнати: твърди се, че за целта е нужна „широка демократизация на всички области на живота. Демократизацията на икономиката изисква правото на разпореждане с всички форми на собственост да се подчини на социални критерии“ [с. 2].

В тази връзка интерпретацията на принципа на социалната държава различава партия „Левицата“ от други партии: „Разбирането за социална правова държава цели промяна на отношението между държава, икономика и общество. Решаващо в идеята за социална държавност е призивът за ново социално формиране на икономическия и социалния строй в динамичен, демократичен процес. [...] Повелята на социалната държава трябва да бъде конкретизирана чрез установяване на принципите на социалната справедливост и на повелята на държавното обезпечаване на най-важните житейски рискове. Част от социалната справедливост е също грижата за справедливо разпределение на общественото богатство. Социалните основни права би трябвало да бъдат включени допълнително в Основния закон с цел утвърждаване на социалната държава“ [с. 15].

Партия „Левицата“ претендира, че е за широкообхватна промяна на политиката и перспективата. На базата на учредителния документ не може да се оцени колко дълбока трябва да бъде тази „промяна“ и трябва да се изчака кое политическо крило ще се наложи.

Предложения за промяна на партия „Левицата“:

- Ориентирано към нуждите, нерепресивно, социално **минимално обезпечаване**, което се финансира с данъци
- Преустройство на **пенсионното осигуряване в посока на осигуряване на всички заети**
- **Солидарно гражданско осигуряване в системата на здравеопазването**, евентуално допълване на паритетното финансиране с елемент на добавена стойност
- **Засилване на самоуправлението на социалните осигурявания**
- Обществен сектор на заетост и разширяване на комуналното осигуряване на нуждите на съществуване
- Проверка дали фирмите могат и трябва да бъдат обобществени или одържавени

6.6. Обобщение

В партийните програми на петте представени в Бундестага партии става въпрос за „декларации на намерения“, които дават информация за това в каква посока партиите – при условие, че имат политическата власт – искат

да продължат да развиват германската обществена система и държавата на благоденствието.

Като цяло – със сигурност не и без лична оценка – може да бъде направен следният извод: за социалнополитическите позиции на партиите може да се постави изненадващо ясна разделителна линия между партиите ХДС и СвДП, от една страна, и партиите ГСДП, Съюз 90/Зелени, „Левицата“, от друга.

ХДС и СвДП се стремят към – едва различимо – либерализиране и по-силно ориентиране към справедливостта според приноса като модел на социалната държава. Изходна точка в случая е англосаксонската, либерална държава на благоденствието. ХДС отчасти се различава в това по една по-силна концентрация върху социално-държавната помощ при спазване на принципа на субсидиарност.

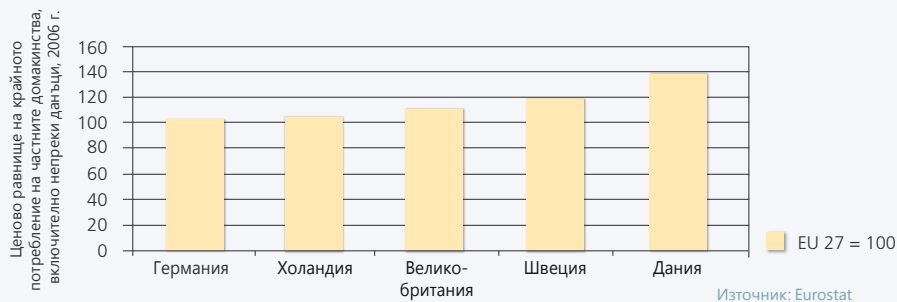
ГСДП, Зелените и партия „Левицата“ се ориентират значително по-силно към комбинация от справедливост според нуждите и равенство на шансовете, които трябва да бъдат реализирани в широки основни права и да бъдат държавно гарантирани. Все пак, те се различават значително в представата си по отношение на осъществяването на тези основни искания:

- Наред с елементите на държавно осигуряване, Съюз 90/Зелени включва по-силно в разсъжденията либерални аспекти и елементи на гражданското общество.
- Наред със социално-държавните елементи, партия „Левицата“ дискутира доколко основните права могат да бъдат реализирани само чрез какъвто и да е вид и напълно неизяснено в обхвата си обобществяване (одържавяване, кооперативи, обобществяване на сътрудниците, обществен сектор на заетост).
- ГСДП анализира предизвикателствата на една променяща се икономика и се стреми към ориентирана към скандинавската, социалдемократична държава на благоденствието, която в една флексибилизирана икономика същевременно трябва да установи превантивна и реактивна социална държава. Елементи на гражданското общество, семейството и държавата трябва да бъдат взети предвид и доразвити в еднаква степен.

7. ЦЕНТРАЛНИ ОБЛАСТИ НА СОЦИАЛНАТА ДЪРЖАВА

В предходните глави беше изяснен програмният критерий на социалната демокрация, както и основни въпроси и понятия на социалната политика. Сега е важно да приложим това върху конкретни области на социалната държава. Ето защо, в следващата глава германската система на социална държава в областите данъци, безработица, пенсии, здравеопазване и образование се сравнява с други страни. Във фокуса на вниманието в случая винаги стои въпросът какви са резултатите на германската социална държава в различните измерения на справедливостта и какви поуки трябва да бъдат извадени от това.

В изследваните страни разходите за издръжка се различават. За да можем по-добре да подредим посочените цифри, на фиг. 9 е посочено съответното ценово равнище на страните. Ценовото равнище е съотношението на паритета на покупателната способност (ППС) и валутния курс към средното ниво за 27 страни от ЕС. Ако ценовото равнище е по-голямо от 100, животът в съответната страна е сравнително скъп, ако ценовото равнище е по-малко от 100, то разходите за издръжка в страната са сравнително благоприятни. Всички посочени суми са преизчислени в евро.



Фиг. 9: Ценово равнище на частните домакинства през 2006 г.

Пример за разчитане на диаграмата: В сравнението на четирите държави с около 138% от средното за всички 27 страни на ЕС, Дания има най-високите разходи за издръжка. Това означава, че за едно евро разходи за издръжка, което човек би изразходвал средно за ЕС, в Дания трябва да изразходва 1,38 евро, в Германия само примерно 1,03 евро.

7.1. Данъци

Томас Риксен

В тази глава

- се представят най-важните принципи на данъчното облагане;
- се обсъждат различните видове данъци и ефектите им на разпределение;
- се представят данъчните структури на три модела на държава на благоденствието и се сравняват по отношение на икономическата им продуктивност и ефектите им на разпределение.

*Три данъчни
цели: приходи,
преразпределе-
ние и управление*

Данъците и таксите са важни за държавата поради три причини. Първо, тя е зависима от тях като източник на приходи, за да може да финансира с тях социалнополитически програми. Това е – централна и за всички политически полета – *фискалната цел* на данъчното облагане. Второ, размерът на таксите и данъчната структура влияят върху разпределението на доходи, имущество и благоденствие на населението (*преразпределителна цел*). Трето, данъците могат да бъдат използвани като *норми на управление*, за да се постигне определено поведение при данъчно задължените. Пример за това е данъчното облагане на тютюна и алкохола, което често има здравно-политическо оправдание.

Разлика между данъци, такси и вноски

Данък в тесен смисъл е принудително плащане без директна насрещна услуга (вж. Чл. 3, аб. 1 от Германския данъчен кодекс)¹⁴. Това не важи за други плащания, които в по-широк смисъл могат да бъдат разбрани като данъци и които се събират за финансиране на обществени плащания. *Таксите* са свързани с определена цел, ползата им е индивидуална. Пример за това са таксите за сметоизвозване. *Вноските* са също така свързани с определена цел, но ползата им е групова. Така например осигуряването срещу безработица трябва да обезпечи групата на работниците и служителите срещу риска от безработица. Подобно нещо важи за другите социални осигуровки.

Най-напред ще бъдат обяснени най-важните принципи на данъчното облагане и ще бъдат разграничени различни видове данъци, след което въз основа на това ще бъдат идентифицирани три типа данъчни държави и ще бъде сравнена тяхната социалнополитическа продуктивност.

**Допълнителна
литература:**
HOMBURG, Stefan
2000. Allgemeine
Steuerlehre. Mün-
chen, 2000.

SLEMROD, Joel,
BAKIJIA, Jon 2004.
Taxing Ourself.
A Citizen's
Guide to the Great
Debate over Tax
Reform. Cam-
bridge, 2004.

14 Abgabenordnung

7.1.1. Принципи на данъчното облагане: справедливост и икономическа ефективност

При формирането на данъчната система държавата би трябвало да преследва определени цели. Две от тези цели – справедливост и икономическа ефективност – имат пряка връзка със социалната държава и с политическия дебат за нея.¹⁵ Двете цели са желателни за себе си, но могат да попаднат в конфликт помежду си. Съществува политически спор относно относителната им важност.

Какво е справедливо данъчно облагане?

Една данъчна система трябва да бъде справедлива. Въпросът, какво е справедливо данъчно облагане, все пак е спорен. Два принципа, които се дискутират от дълго време от политикономисти и философи – принципът на данъчното облагане според справедливостта според приноса и принципът за еквивалентност – въпреки това могат да помогнат да се мисли конструктивно за данъчната справедливост.

Два принципа на данъчното облагане: справедливост и икономическа ефективност

Основни правила за ефектите на разпределение на различните начини за данъчно облагане

При **регресивен данък** сумата на данъка спада с нарастване на дохода. Регресивните данъци преразпределят дохода и имуществото отдолу нагоре. От аспектите за справедливост те трябва да бъдат отхвърлени. Един данък е **пропорционален**, когато всеки плаща еднаква част от него, независимо от размера на дохода. С нарастване на дохода се увеличава **абсолютното** данъчно облагане. Ефектът на преразпределение е по-малък, отколкото при прогресивен тарифен метод. Един данък е **прогресивен**, когато данъчната тежест за високи доходи е също процентно по-висока, отколкото за ниски. С нарастване на дохода се увеличава и относителната данъчна тежест и се постига по-силен ефект на преразпределение.

Данъчно облагане според справедливостта според възможностите за плащане

Искането данъкоплатците да се облагат с данъци според индивидуалните им възможности за плащане, може да бъде открито още при Адам Смит. Ако този принцип трябва да се приложи в практическа политика, веднага възниква въпросът как може да се измерят възможностите за плащане (за целта вж. също дискусията в Глава 3). Най-често се приема опростено, че индивидуалният доход отразява възможностите за плащане.

Справедливост според приноса и принцип за еквивалентност

Данъчно облагане според възможностите за плащане

Вертикална и хоризонтална данъчна справедливост

От принципа на възможностите за плащане следват две неща. Първо, данъкоплатците с еднакъв доход трябва да плащат еднакви данъчни

¹⁵ Други два много важни критерия за една данъчна система, които тук не се разглеждат подробно, са приложимост, респ. управляемост и простота, респ. прозрачност.

вноски (хоризонтална справедливост). Второ, лицата с по-висок доход трябва да бъдат облагани по-силно, отколкото такива с по-нисък (вертикална справедливост).

Кои правила на данъчно облагане изпълняват това изискване?

Спорно е кои правила на данъчно облагане изпълняват тези изисквания. Ясно е, че данък, който действа регресивно, противоречи на принципа. Би могло обаче, както го правят либертарианците, да се застъпи схващането, че това съответства на данъчното облагане според възможностите за плащане, когато се събира пропорционален данък. Бившият конституционен съдия Кирххоф предлага примерно да се приложи единна данъчна ставка от 25% върху всички доходи.

Основание за данъчната прогресия

Все пак може да се аргументира, че изискване за вертикалната справедливост е с дохода да нараства и относителната данъчна тежест. Това може да се обоснове с това, че плащането на една четвърт от собствения доход означава по-малка жертва за данъкоплатеца с 100 000 евро годишен доход, отколкото за този с 20 000 евро. С плащането на 25 000 евро първият вероятно би бил принуден да се отърве от втората си кола или да се откаже от третата си екскурзия за годината. За втория плащането на 5 000 евро означава вероятно отказ от това въобще да може отиде на почивка или да си позволи здравословни хранителни продукти. Ако това разсъждение – икономистите говорят за намаляваща пределна полезност на дохода – се вземе предвид, то една данъчна система би трябвало да бъде формирана прогресивно. Това изисква и ГСДП:

Пределна полезност е икономическо понятие и определя прираста на полезността, който е постигнат от последната потребена единица. При повечето блага с нарастване на потреблението ще намалява полезността за консумиращия индивид (например колко повече наслада носи десетата спрямо деветата чаша вино?). [Schubert, Klein, 2006: 128-129].

Предприятията и частните домакинства трябва да участват във финансирането на държавните задачи в съответствие с възможностите си за плащане. Това означава: ние се обявяваме в подкрепа на изпитания прогресивен подоходен данък [Hamburger Programm, 2007: 46].

Принцип на еквивалентност

Вторият принцип на справедливост на данъчното облагане, който често се разглежда като противоположност на данъчното облагане според възможностите за плащане, е принципът на еквивалентност. Според него, размерът на данъчното плащане трябва да се определя от получената от държавата насрещна услуга. Идеята е, че данъците представляват цена за предоставянето на обществени блага. Следователно, принципът на еквивалентността изисква един вид справедливост на размяната.

Често обаче е невъзможно да се определи точна, индивидуално вменяема цена за определена държавна услуга. Точно защото благата, които се финансират от данъци в тесния смисъл, имат качествата на обществено благо¹⁶, пазарният механизъм не функционира и затова не може да се посочи точна цена за благо. При таксите това обаче е възможно. Те се определят според принципа на еквивалентност. Същото – малко либерализирано – е при вноските. Наистина при осигуряването срещу безработица и пенсионното осигуряване не възниква стриктна еквивалентност между заплатените вноски и действително получените обезщетения – съвсем не е ясно дали въобще ще настъпи осигурителен случай и колко време ще продължи той – размерът на предвидените обезщетения се ориентира по предварително платените вноски.

Макар и принципът на еквивалентност да не е стриктно приложим при данъците в тесния смисъл, то в един „смекчен“ смисъл той въпреки това е полезен при размисъла за справедлива данъчна система. Ако цената, която индивидът трябва да плати, също не може да бъде определена, тогава е напълно ясно, че данъкоплатците в своята съвкупност получават за данъците си много конкретна насрещна услуга, именно съвкупността от обществени блага. Към това спадат създаването на правен ред, осигуряването на вътрешна и външна сигурност, социални услуги, училища, улици и обществен пътнически транспорт. Обобщено кратко и точно:

Данъците са това, което плащаме за едно цивилизовано общество
Оливър Уендъл Холмс младши, 1927 г., американски конституционен съдия.

Принцип на еквивалентност: един вид справедливост на размяната

Проблемът: определянето на правилната „цена“

Насрещна услуга за данъци: „цивилизовано общество“

16 Вж. Фаут и др. [2010: 132-137].

*Основание
за данъчна
прогресия:
който има
повече, има
по-голяма полза
от запазването
на правовия ред*

*Неутралност:
без икономиче-
ски деформации*

Еквивалентно-теоретично основание за данъчна прогресия

Ако се занимаем малко повече с тези разсъждения, ще видим, че в крайна сметка принципът на еквивалентност не е задължително в противоречие с принципа на данъчното облагане според възможностите за плащане. Той може да бъде използван именно за оправдание на прогресивно данъчно облагане: данъците са предпоставка за създаването и запазването на правов ред, който гарантира защитата на личната собственост и всъщност въобще пръв дефинира какво трябва да се разглежда като частна собственост. Затова от онези, които разполагат с повече собственост и доходи, с основание може да се изисква по-голямо участие в разходите за запазването на правовия ред и системата за собственост, защото те имат по-голяма полза от това в сравнение по-малко богатите.¹⁷

Икономическа ефективност

Наред с тези принципи, които се отнасят до справедливостта на данъчната система, една данъчна система би трябвало да бъде така изградена, че да създава възможно най-малко икономически деформации. Става дума за целта за неутралност. Неутралността е важна, защото дава възможност за ефективно използване на ресурсите и с това стимулира растежа. Проблемът е, че всеки данък изкривява решенията на икономическите актьори. Единственото изключение е т.нар. поголовен данък, при който всички граждани трябва да плащат абсолютно еднаква данъчна сума. Макар че поголовен данък в действителност не се събира никъде и политически се счита за неприложим и нежелателен, защото противоречи на гореобсъжданите размишления, той може да послужи за изясняване на концепцията за неутралност. Един такъв данък би бил напълно неутрален заради това, че независимо от това какво е положението на човек, дали получава доход или не, той винаги дължи абсолютно еднаква сума. При тези условия съществува стимулът да продължиш да се подобряваш икономически и с това да допринасяш за икономически растеж. Различно би било, ако данъчната тежест се увеличава с нарастване на дохода. Тогава намалява стимулът да полагаш повече усилия. Колкото по-прогресивен е тарифният метод, толкова по-малки са индивидуалните стимули да се подобряваш.

Целеви конфликт между ефективност и справедливост?

Тарифен метод, който се разглежда като справедлив, защото прогресивно разпределя данъчната тежест, би могъл да бъде пречка за растежа. От

¹⁷ Вж. Фаут и др. [2010: 132-137].

тази гледна точка става въпрос за целеви конфликт между ефективност и справедливост. Ако се отстъпи малко от справедливостта, може да се спечели растеж и обратно. Какъв баланс ще бъде намерен между двете цели, зависи от ценностните представи на обществото и е централен предмет на дебата за данъчната политика.

Както ще видим по-долу, различните страни са взели различни претеглени решения. Възниква също въпросът какво всъщност е разменното отношение между ефективност и справедливост и дали това не може да бъде повлияно от други фактори, така че конфликтът между двете цели съвсем да не е толкова силен, колкото изглежда първоначално.

7.1.2. Различните видове данъци

В действителност, държавата облага с данъци различни неща и дейности. Данъците могат да се разделят на различни видове.

Преки данъци

Преките данъци изхождат непосредствено от индикаторите за възможностите за плащане, т.е. с тях се облагат доходът и имуществото. Към преките данъци спадат например подоходният данък, корпоративният данък, данъкът върху наследството или имуществото. При подоходния данък в Германия (и в повечето други страни) се прилага прогресивна данъчна тарифа. Той се плаща от частни лица и частноправно организирани фирми. За корпоративния данък, който се събира върху печалбите на юридически лица (примерно АД или ООД), важи пропорционална ставка. В Германия същата точно беше намалена (тук спада също и търговският данък, който се събира от общините).

Финансиране на социалното осигуряване с данъци и вноски

В широк смисъл социалноосигурителните вноски спадат също към преките данъци. За тях важи пропорционална ставка. Освен това, тъй като често съществува праг за определяне на вноската, високите доходи не се взимат за финансиране на съответните социални обезщетения. Така формирането на социалното осигуряване действа по-скоро регресивно. Все пак, в пенсионното и здравното осигуряване има държавна субсидия,

*Какъв да бъде
балансът между
растеж и
справедливост?*

*Колко голям е
в действител-
ност целевият
конфликт?*

*Преките данъци
изхождат от
дохода и
имуществото*

*Социалните
вноски са
данъци в
широкия
смисъл*

която се финансира с данъци (в тесния смисъл). Съществуващата тенденция на регресивно финансиране на социалното осигуряване е причината, поради която ГСДП се застъпва за разширяване на дела на данъците [вж. Hamburger Programm, 2007: 58].

Непреки данъци

При непреките данъци икономическият потенциал се обхваща в най-добрия случай по обиколни пътища. С данъци се облага използването на дохода. Най-известният и фискално най-важният непряк данък в Германия е данък добавена стойност. В сила е пропорционална ставка от 19%, а за някои стоки от първа необходимост редуцирана ставка от 7%. Ако си припомним, че предимно хората с ниски доходи трябва да изразходват една по-голяма част от дохода си за покриване на основните си нужди, става ясно, че данък добавена стойност действа регресивно.

Данъчно облагане на производствените фактори

Накрая може да се постави въпросът кой икономически производствен фактор се облага с данък. Така например може да се прави разлика между данъчното облагане на фактора капитал и това на фактора труд.

7.1.3. Три типа данъчна държава

С помощта на тези категории могат да бъдат анализирани съществуващите данъчни системи. Разликите между различните типове социална държава (вж. Глава 3) се виждат и във формирането на данъчната им политика. Англосаксонските, континенталните и скандинавските социални държави се различават по отношение на общото данъчно облагане и степента, в която те прибягват до различните видове данъци (данъчен микс, респ. данъчна структура). Едновременно с това те се различават също по ефекта на разпределение, който се постига [вж. Wagschal, 2001].

Англосаксонска данъчна държава: САЩ

В САЩ, които тук ще бъдат взети като пример за англосаксонска данъчна държава, съществува по-скоро ниско общо данъчно бреме. Висок дял от приходите се постига чрез преки данъци. Прогресията на личния подоходен данък е сравнително ниска. Непреките данъци и социалните данъци са ниски.

*Непреки данъци:
обхващат
използването на
дохода – пример:
данък добавена
стойност*

*В какво
съотношение
се облагат
капиталът
и трудът?*

*Три типа
данъчни
държави –
аналогично
на социалните
държави*

*Ниски общи
данъци, преди
всичко преки
данъци*

Континентална данъчна държава: Германия

В *континенталната* данъчна държава – за пример тук служи Германия – общото данъчно бреме е средно високо. Делът на преките данъци в общите приходи е нисък, докато делът на социалните данъци (социалноосигурителни вноски) е висок. Съответно общото данъчно бреме и данъчната квота, които в тесния смисъл измерват дела на данъците в брутния вътрешен продукт, се разминават учудващо силно.

Традиционно номиналните данъчни ставки са по-скоро високи; те обаче се налагат върху тясна облагаема основа. С данъчната реформа от 2000 г. са намалени данъчните ставки на подоходния данък и корпоративния данък (и в отговор на това се разширяват облагаемите основи). Последният етап на данъчната реформа влиза в сила през 2005 г. Оттогава максималната ставка на подоходния данък възлиза на 42%. През 1998 г. тя все още е 53%. Следователно, Германия в никакъв случай не е страна с високи данъци, както се твърди постоянно в политическата дискусия. Все пак, в международното сравнение облагането със социалноосигурителни вноски действително е особено високо, което може да има негативни последици за трудовия пазар.

Скандинавска данъчна държава: Дания

В *скандинавската* данъчна държава общото данъчно бреме е високо. Както подоходният данък, така и потребителският данък са високи. Освен това, тарифният метод на личния подоходен данък е силно прогресивен. Тъй като повечето социални обезщетения се финансират чрез данъчната система, обемът на социалните данъци е малък.¹⁸

Средни общи данъци, висок дял на социалните данъци

Допълнителна литература:

GRÖZINGER, Gerd
2007. Hochsteuerland Deutschland? Langlebiger Mythos, problematische Folgen.
// *Intervention*, 4, 2007, №1, S. 28–39.

Високи общи данъци, високи подоходни и потребителски данъци

18 В друга страна от това семейство социални държави, Швеция, тенденцията е в посока на този вид финансиране.

Международно сравнение на данъчните ставки

	САЩ	Германия	Дания	Средно за ОИСР ¹⁹
Обща сума на данъците (вкл. социалноосигурителни вноски) към БВП	28,0%	35,6%	49,1%	35,9%
Данъчна квота	21,4%	21,8%	48,0%	26,8%
Максимална ставка на ДОД	35% от 265 334 евро ²⁰ *	42,0% от 52 151 евро ²¹	59% от около 43 900 евро ²²	
Минимална данъчна ставка	10,0% ²³	15,0%	5,48 % ²⁴	
Годишен необлагаем минимум	5 913 евро*	7 633 евро*	0 евро ²⁵ *	
Номинална данъчна ставка на капиталовите дружества²⁶*	39,88%	38,65% ²⁷	28,0%	
Пределна ефективна данъчна ставка на капиталовите дружества	36,0%	27,3%	18,6%	
ДДС ставка	непосочен ²⁸	19,0%	25,0%	

Данни от 2006 // Източници: ОИСР

[OECD, 2008a]; Федерално министерство на финансите на Германия [BMF, 2006]; Chen, Mintz [2008]

19 В друга страна от това семейство социални държави, Швеция, тенденцията е в посока на този вид финансиране.

20 Федерален данък. Към това се добавят данъци на провинциално ниво, които, обаче, могат да се приспаднат на федерално ниво.

21 От 2007 г. е в сила така нареченият данък богатство. Според него, пределната данъчна ставка за доходи над 250 000 евро се увеличава на 45%.

22 Прагът на доходите варира според състава на дохода.

23 Федерален данък. Към това се добавят данъци на щатско ниво.

24 Централна държава. В общините се добавят данъци.

* Валутен курс юли 2006: 1 евро = 1,27 американски долара = 7,46 датски крони.

25 Има необлагаема сума от 283 евро.

26 Съдържа корпоративни данъци, търговски данъци и съпоставими други данъци на централната държава и на регионалните власти.

27 Възлиза през 2008 г. само на 29,83%

28 Вариращи на ниво федерални щати, сравнително ниски ставки на данъка върху оборота.

Какво означават различните показатели и данъчни ставки?

Общата сума на данъците е относителният дял на всички данъци и такси в brutния вътрешен продукт.

Данъчната квота е относителният дял на всички данъци в тесен смисъл в brutния вътрешен продукт.

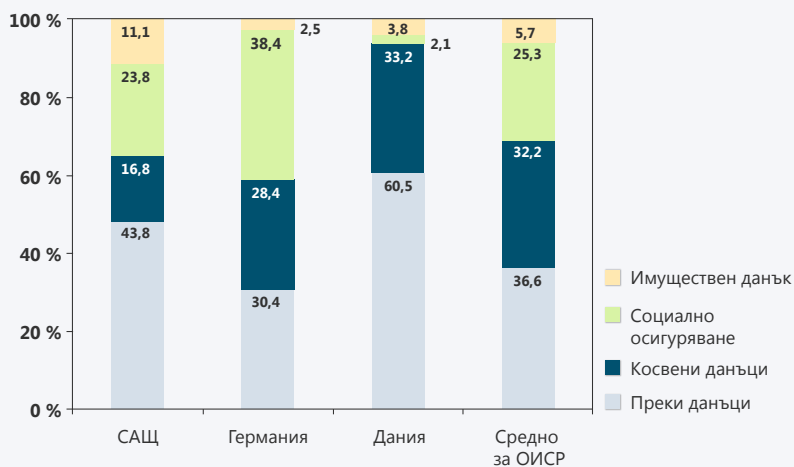
Максималната ставка на данък общ доход е най-високата данъчна ставка, която се дължи от определен размер на облагаемия доход. **Минималната данъчна ставка** е данъчната ставка, която се дължи върху дохода над необлагаемия минимум. В двата случая става въпрос за пределни данъчни ставки, които посочват данъчната ставка на всяко допълнително спечелено евро, т.е. на тази ставка подлежи съответно само онази част от дохода, която надхвърля посочения размер. Останалите части от дохода подлежат съответно на валидните по-ниски ставки, респективно остават необлагаеми в случай на минимална данъчна ставка. Може да се прави разлика между пределната данъчна ставка и **средната данъчна ставка**. Това е ставката, която се дължи средно. Ако тарифният метод е прогресивен, средната ставка е под пределната данъчна ставка.

Номиналната данъчна ставка е онази ставка, която се налага върху определена облагаема основа. Тя се различава от **ефективната данъчна ставка**, която посочва каква част от дохода действително трябва да се заплати, когато облагаемата основа е по-малка от дохода. Такъв е например случаят, когато има необлагаем минимум или възможности за амортизиране.

За дискусия

В Германия съпрузите се облагат съвместно с данък общ доход, т.е. доходът им се събира, разделя се на две и след това се прилага съответната данъчна ставка. Какво означава това за ефекта на разпределение? Какви стимули за започване на доходоносна работа създава това за съпруга или съпругата с по-ниска заплата? Справедлив ли е този начин на облагане на съпрузите?

Следната графика илюстрира разликите в данъчния микс между страните. Тя показва какъв дял от общите приходи на съответната държава се събира чрез преки и косвени данъци и чрез социални данъци. Имущевият данък, който също така спада към преките данъци, е отбелязан на графиката отделно.



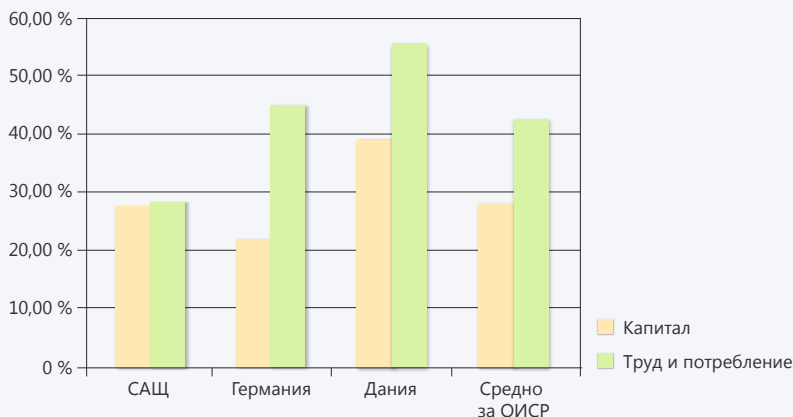
Източник: ОИСР [OECD, 2008a]

Фиг. 10: Данъчна структура през 2006 г.

Облагане на капитала и труда

Ако се погледне как е разпределена данъчната тежест между икономическите производствени фактори, се вижда, че в англосаксонската социална държава факторът капитал и двата останали фактора труд и потребление са приблизително еднакво високо данъчно обременени. По друг начин стоят нещата при скандинавския модел, където данъчното обременяване на труд и потребление е около 50% по-високо от това на капитала. Следователно, факторът капитал участва значително подпропорционално в разходите на добре развитата социална държава. И в континентална социална държава обременяването на фактора труд е високо. В повечето континентални социални държави разликата в данъчното третиране на дохода от труд и дохода от капитал, обаче, е по-малка, отколкото в Германия.

*Германия:
много неравно
данъчно
облагане
на капитал
и труд*



Източник: Carey, Rabesona [2002: 172]

Фиг. 11: Данъчни квоти върху капитал и труд плюс потребление
(средни стойности за периода 1990-2000 г.)

7.1.4. Колко успешни са трите данъчни държави?

Какъв ефекти имат различните данъчни системи за постигането на целите на социалната политика? Най-напред ще разгледаме ефекта на разпределение и след това ще хвърлим поглед върху постигането на растеж.

Ефект на разпределение в англосаксонската социална държава

Англосаксонската данъчна държава залага на преки данъци, които са формирани прогресивно, респ. поне пропорционално при корпоративния данък. Все пак, тарифният метод на подоходния данък е сравнително плосък. От своя страна, обаче, обременяването на доходите от капитал и имущество е високо. Това първоначално може и да е изненадващо, но в крайна сметка подхожда добре на либералната идеология, която залага на индивидуалните постижения, а не на статуса. Освен това, общата данъчна квота е ниска, в резултат на което държавата разполага с малко средства за социалнополитически мерки. Очакването е, че разпределението в англосаксонската данъчна държава ще е сравнително неравно.

*Очакване:
сравнително
високо неравно
разпределение*

*Очакване:
относително
равно
разпределение*

Ефект на разпределение в скандинавската социална държава

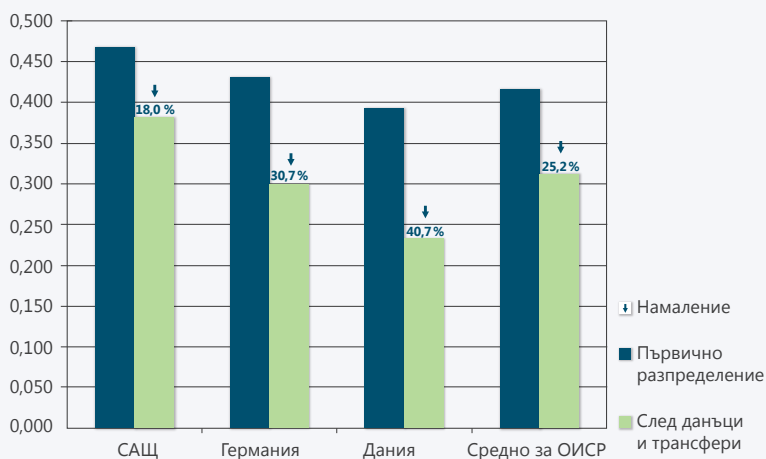
Скандинавската социална държава залага във висока степен на преки данъци, които са силно прогресивно формирани и поради което би трябвало да постигнат ефект на значително преразпределение. Все пак, обременяването на фактора капитал, в сравнение с дохода от труд, е по-ниско, отколкото в другите държави. Дания има така наречен *дуален подоходен данък*, при който доходите от капитал се облагат с пропорционална и по-ниска ставка, отколкото доходите от труд. Те са извадени в значителна степен от прогресивния подоходен данък. Делът на регресивно действащите косвени данъци също е висок. Имушествените данъци са средно високи. Общата данъчна квота е висока, така че да може да се финансира добре развита социална държава, която на разходната страна залага на програми с ефект на преразпределение (вж. Глава 4). Като цяло може да се очаква висока степен на равенство на доходите.

*Очакване:
средно високо
неравно
разпределение*

Ефект на разпределение в континенталната социална държава

Континенталната социална държава залага в относително равни части на преки и косвени данъци. Тарифният метод на подоходния данък е прогресивно формиран и би трябвало да развие ефект на преразпределение. Следвайки тенденцията, косвените данъци действат регресивно, но не би трябвало да осуетят напълно този ефект, също както пропорционалните социални данъци не го осуетяват. Все пак, в международното сравнение имушествените данъци са много ниски, също като обременяването на фактора капитал, в сравнение с обременяването на фактора труд. Общата данъчна квота е средно висока и от нея се финансира социална държава, която залага по-скоро на запазващи статуса програми, отколкото на преразпределение. Следователно, очакването е, че степента на неравенство ще е средно висока и ще се намира между тази в САЩ и Дания.

Ако погледнем действителните резултати от разпределението в трите страни, се вижда, че те отговарят на очакванията.



Източник: ОИСР [OECD, 2008b: 109]

Фиг. 12: Ефект на разпределение в средата на 20-те години²⁹

Пример за разчитане на диаграмата: В Дания неравенството на доходите е със стойност на Джини от 0,39. Като се вземат предвид данъци и трансфери, то намалява до стойност от 0,23. Следователно, вече по-малкото в края неравенство се намалява още веднъж с 40,7%.

Разпределението на дохода в Дания е не само „по-равно“ от това в Германия, а се намалява чрез системата на данъци и трансфери по-силно, отколкото в останалите две страни. Докато в Дания коефициентът на Джини на първичното разпределение, т.е. на разпределението на пазарния доход преди данъци и трансферни плащания, към това на разполагаемия доход след данъци и трансфери спада с около 40%, в Германия той спада с 30%, а в САЩ дори само с около 18% [вж. OECD, 2008b: 109].

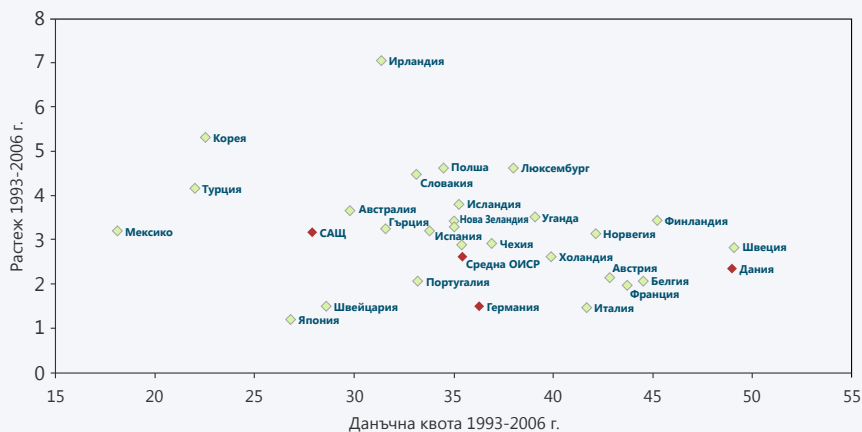
Това означава, че данъчна политика, която залага на висока данъчна квота, формира данъчната си система прогресивно и провежда преразпределяща разходна политика, която действително постига преследваните с тези политики цели на разпределение.

²⁹ Коефициентът на Джини е мярка за равенство в доходите. Стойностите на коефициента на Джини са между 0 в случай на пълно равенство и 1 в случай на пълно неравенство (т.е. целият доход отива при едно лице).

Очакванията се потвърждават: Дания постига най-добро разпределение

Коства ли високото равенство икономически растеж?

Сега възниква въпросът дали за успеха при постигането на целите си на разпределение правителствата действително трябва да се откажат от икономическия растеж, както предполага теорията за целевия конфликт между справедливост и ефективност.



Източник: ОИСР [OECD, 2008a; 2008c]

Фиг. 13: Данъчна квота и икономически растеж (1993-2006 г.)

Пример за разчитане на диаграмата: В периода 1993-2006 г. при средна данъчна квота от около 49% Швеция има икономически растеж от около 2,8%, Япония с данъчна квота от около 27% икономически растеж от 1,2%.

Отношение между данъчната квота и икономическия растеж

Както се вижда на фиг. 13, няма зависимост между размера на данъчната квота и икономическия растеж. Както при държавите с ниски данъци, така и при държавите с високи данъци има такива с нисък и с висок растеж. Следователно, емпирично не може да се потвърди обикновен целеви конфликт между ефективност и справедливост.

От това, обаче, не може да се направи заключението, че данъците нямат влияние върху икономическия растеж. Но е възможно, наред с размера на данъците, да се наложи да се вземат предвид други фактори. От една страна, ефектът на растеж на данъчната и социалната система би могъл също да зависи от това за какво се изразходват данъците и дали предла-

Изследванията
показват:
няма директна
зависимост

Фактор на
влияние:
за какво се
харчат пари?

ганите с това социални обезщетения развиват също положителни продуктивни странични ефекти (вж. Глава 4). Друго обяснение на сравнително високите темпове на растеж на скандинавските държави с високи данъци би могло да бъде това, че те са успели да облекчат фактора капитал, в сравнение с фактора труд, и така да се погрижат за благоприятен за растежа инвестиционен климат.

Дуален подоходен данък и международна данъчна конкуренция

Има две причини, поради които за една държава си струва да облага с ниски данъци доходите от капитал, например фирмените печалби. Първо, така може да бъде създаден по-добър инвестиционен климат, което има положителни ефекти на растеж. Втората причина е данъчната конкуренция: чрез ниското данъчно облагане може да се привлече мобилен капитал от други страни.

Поради тези причини скандинавските държави са въвели **дуални подоходни данъци**, според които капиталът се облага с по-ниска ставка, отколкото доходите от труд. Все пак, мнозина смятат едно такова неравно третиране на различните доходи за несправедливо, защото то нарушава принципа на данъчното облагане според възможностите за плащане. В крайна сметка, и доходите от капитал са индикатор за индивидуалните възможности за плащане. Затова има нужда от международна регулация на данъчната конкуренция, ако искаме да запазим социалната държава и ако искаме същевременно да включим адекватно получателите на доход от капитал в нейните разходи (вж. Глава 5.1. Глобализация).

Какво означава това за социалната демокрация?

- Финансирането на обществени задачи трябва да следва принципа, че силните рамене могат да носят повече от слабите.
- Прогресивен подоходен данък и облагането на имущество отговарят на този принцип. От своя страна, косвените данъци (като ДДС) и системите от вноски често действат регресивно. Те обременяват слабите свръхпропорционално силно.
- Все пак, за ефекта на разпределение е важно не само прогресивността от страната на доходите, а също и това за какво и колко пари се изразходват.
- Социалдемократичните държави постигат със своите данъчни и социални системи едно сравнително равно разпределение на доходите, без при това да губят икономическа динамика.
- Участието на фактора капитал във финансирането на социалните системи може да бъде подобро, ако чрез международно сътрудничество се предотврати вредната данъчна конкуренция.

Допълнителна литература:

GANGHOF, Stefan 2004. Wer regiert in der Steuerpolitik? Einkommensteuerreform zwischen internationalem Wettbewerb und nationalen Verteilungskonflikten. Frankfurt am Main, 2004.

UHL, Susanne, RIXEN, Thomas 2007. Unternehmensbesteuerung europäisch gestalten – mitgliedstaatliche Handlungsspielräume gewinnen. Bonn, 2007. (Gutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung).

7.2. ТРУД

В тази глава

- се описва системата на германското осигуряване срещу безработица и се сравнява с датския и британския модел;
- се оценяват трите осигурителни системи, с оглед на различните измерения на справедливостта;
- се обясняват мерки за реформи, като идеята за „професионално осигуряване“.

*Безработицата –
повече от
загуба на
дохода*

Безработицата не означава само отпадане на дохода от труд и с това материална загуба. Често ръка за ръка с безработицата вървят съмнение в самия себе си и страхове от бъдещето. При по-дълго продължаваща безработица липсата на социално признание може да доведе и до здравословни и психологически последствия.

*Индустриализа-
цията изостря
проблеми на
безработицата*

Корени на осигуряването срещу безработица

През 19-ти век бедността и нищетата, като резултат от безработицата, стават все по-неотложен проблем. Бързото нарастване на населението, миграцията към градовете и свързаното с това отслабване на роднинските и съседските отношения в селата водят до това, че загубата на доход е свързана в много по-голяма степен с нищетата, отколкото в предииндустриалните времена. При либералния дух на времето през 19-ти век на здравите хора, които въпреки това изпадат в нужда, се гледа като на мързеливци и ленивци, на които се помага в приюти за бедни само във връзка с дискриминация и санкции. Ако човек се възползва от помощи за бедни, той губи дори своите граждански права и не може повече да гласува.

*Натиск на
работниче-
ската класа
води до социално
осигуряване*

Към края на 19-ти век в много европейски страни се стига дотам, че работниците се обединяват в партии. Създаването на социално осигуряване, което постепенно замества грижите за бедни, в повечето страни е реакция на обществената и политическия натиск на работническата класа.

Създаване на първото осигуряване срещу безработица във Великобритания

*Първо осигуря-
ване срещу
безработица
през 1919 г.*

Така се стига до въвеждане на първите държавни социални осигурявания. През 1911 г. Великобритания е първата страна, която въвежда национално задължително осигуряване. Обезщетенията на това осигуряване, обаче, първоначално остават на нивото на екзистенц-минимума. Ниският размер

на обезщетенията, ограничаването на продължителността на получаване, периодът на изчакване и задължението за търсене на работа целят да се предотврати злоупотребата с обезщетенията.

Германия

Докато Германия е световен пионер в създаването на здравно осигуряване и осигуряване срещу злополука (1883 и 1884 г.), осигуряването срещу безработица като задължително осигуряване се въвежда едва през 1927 г. Дотогава само в по-големите градове има организирани от синдикатите местно осигуряване, което се подпомага финансово от държавата.

Чрез отказа от грижите за бедни и въвеждането на национално осигуряване срещу безработица безработните вече не са принудени да приемат всякаква работа. Германските работодатели нямат интерес от национално, администрирано от синдикатите осигуряване срещу безработица и в крайна сметка пледират за администрирано от самите работодатели и работници осигуряване срещу безработица, което се въвежда през 1927 г. Администрирането на новосъздаденото осигуряване вече е задължение на държавата, на синдикатите и на работодателите.

Дания

Този модел на държавно задължително осигуряване, обаче, не се утвърждава във всички страни. В Дания до днес осигуряването срещу безработица не е задължително осигуряване. Синдикатите администрират осигуряването срещу безработица, съответно членството в една от организирани от синдикатите каси за безработица е необходимо, за да имаш правото на обезщетение за безработица. Между 75 и 80% от датските работници при тежават осигуровка срещу безработица и приблизително толкова са синдикални членове.

Осигуряванията срещу безработица не се различават само по отношение на финансовата отговорност. По отношение и на други характеристики между индустриалните държави отчасти съществуват значителни разлики, които могат да бъдат илюстрирани добре с помощта на сравнението между Германия, Дания и Великобритания.

*Германия:
осигуряване
срещу
безработица
сравнително
късно (1927 г.)*

*Дания:
доброволно
осигуряване чрез
синдикатите*

*75-80%
членуват в
синдикат,
следователно
са осигурени*

*Размерът
варира: Дания
90%, ФРГ
65-67%*

Размер на обезщетението за безработица

Най-честото сравнение, което се прави, се отнася за размера и продължителността на обезщетението за безработица. В Германия размерът на обезщетението за безработни с деца възлиза на 67%, за всички останали то е 60% от предишния нетен доход. Това, обаче, важи само до прага за определяне на вноската (бруто месечно 5 300, респ. 4 500 евро в Западна, респ. Източна Германия през 2008 г.). Съответно обезщетението за безработица може да възлиза на максимум около 1 600 евро за бездетни неженени лица, респ. около 1 800 евро за женени лица с едно дете. За разлика от това, в Дания обезщетението за безработица възлиза на 90% от предишната брутна работна заплата - все пак има горен праг от понастоящем около 1 700 евро на месец и освен това обезщетението за безработица в Дания се облага с данък. Следователно, в Дания безработни лица с нисък доход получават повече, отколкото в Германия, докато по-добре печелещите са по-зле.

*Великобритания:
60,50 паунда
на седмица*

Във Великобритания има единна ставка от понастоящем 60,50 паунда на седмица, в зависимост от валутния курс това са между 60 и 90 евро на седмица (за лица под 25 г. единната ставка е по-ниска). Може да се кандидатства за отделна добавка за разходите за наем. С това размерът на обезщетението за безработица във Великобритания приблизително съответства на размера на социалното минимално обезпечаване в Германия (ALG II, Hartz IV).

*Големи
разлики в
продължител-
ността на
получаване*

Продължителност на получаване на обезщетението за безработица

Още по-големи, отколкото при размера на обезщетенията, са разликите при продължителността на получаване на обезщетението за безработица. В Германия продължителността зависи от възрастта: за всички под 50 г. максималната продължителност на получаване възлиза на една година. За 50-годишните тя възлиза на 15 месеца, за 55-годишните на 18 месеца и на максимум две години за 58-годишните. Във Великобритания обезщетението за безработица се изплаща само за максимум 26 седмици, след това съществува право на помощ за безработни в същия размер, но с по-строги задължения. В Дания обезщетението за безработица се плаща в продължение на максимум четири години.

Финансиране

*Големи
разлики във
финансирането*

И при финансирането на обезщетението за безработица трите страни вървят по различни пътища. В Германия 3,0%³⁰ от работната заплата се плащат на касата за безработица по равно от работници и работодатели,

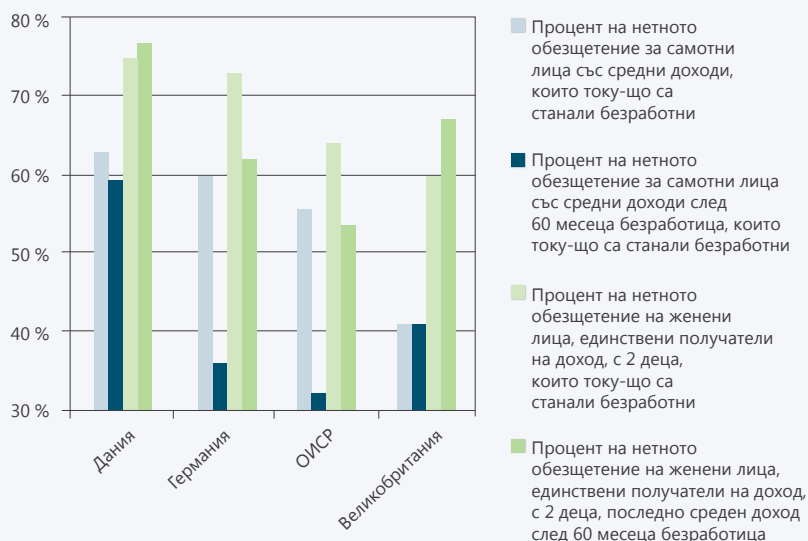
30 За периода от 1 януари 2009 г. до 30 юни 2010 г. само 2,8%.

но само до прага за определяне на вноската от 5 300, респ. 4 500 евро. В Дания 8% от брутната работна заплата трябва да се плащат на касата за безработица само от работника, без да има горен праг. Във Великобритания няма отделни плащания на касата за безработица. Тук 23,8% (11% работник, 12,8% работодател) от брутната работна заплата се удържат като фиксирани социалноосигурителни вноски. От тези средства, наред с обезщетението за безработица, се финансират и държавните пенсии, здравната система, обезщетенията за майчинство и обезщетенията при нетрудоспособност. Във Великобритания също има горен праг (около 4 500 евро), освен това се събира намалена вноска от 13,8% (1% работник, 12,8% работодател).

Размер, продължителност и справедливост

Както в Германия, така и в Дания обезщетенията за безработица са свързани с предишния доход. При този начин на конструиране се разпознава принципа на справедливостта според приноса: който е платил повече в системата за осигуряване срещу безработица, трябва да получи повече. В Дания, обаче, това важи само за лица, чийто предишен доход не е надвишавал около 70% от средния доход. Хора, чиито доходи са надхвърляли това, получават само единната ставка. Същевременно те плащат значително повече, защото няма праг за определяне на вноската, както в Германия. Следователно, в Германия се прави преразпределение в значително по-малка степен отколкото в Дания.

*Принцип на приноса:
Дания,
Германия*



Фиг. 14: Процент на нетното обезщетение в международно сравнение

Във Великобритания на пръв поглед размерът изглежда по-нисък, отколкото в останалите две страни. Това, обаче, не важи задължително за хората с ниски доходи. Защото за безработни, чийто доход е бил под средната работна заплата, единната ставка съответства приблизително на обезщетенията, които получава един безработен в Германия, който също така е получавал по-малко от средния доход. Във Великобритания работниците, които печелят средната работна заплата или повече, получават по-малко, отколкото в Дания и Германия. Следователно, тук се провежда още по-силно преразпределение, справедливостта според приноса в рамките на обезщетението за безработица не се прилага. Вместо това, доминиращият конструктивен принцип е равенството (но на ниско ниво).

Това води до въпроса по кой принцип за справедливост трябва да се определят размерът и продължителността на обезщетението за безработица. Както дебатът в хода на така наречените реформи Харц показва, мнозина мислят: „който плаща дълго, трябва да получи повече.“ Това, обаче, няма нищо общо с логиката на осигуряването: ако при едно по-енергично обличане на Вашето палто счупите скъпата ваза в коридора на съседката Ви, застраховката няма да плати повече, ако сте плащали много дълго време. Скъпата ваза ще бъде възстановена, също както евтината, независимо от това колко дълго сте плащали. Следователно, за да се компенсира загубата на доход, справедливо би било едно правило, което замества предишния доход до определена процентна ставка. При продължителността, за която това обезщетение на дохода се плаща, няма основание да се прави степенуване според времето на плащане на вноски.

В Германия при безработица дълго време нивото на трудовия доход до прага на определяне е осигурено за цял живот. Обединяването на помощите за безработни и социалните помощи в обезщетение за безработица II води дотам, че след изтичане на 12 месеца се изплаща само минималното обезпечение (ALG II или „Харц IV“). От февруари 2006 г. по-старите хора имат един допълнителен срок от още 8 месеца, който през 2007 г. се удължава диференцирано за различните възрастови групи на 12 месеца (т.е. общо до 12 месеца). Макар това да не отговаря на принципа за равенство, може да се обоснове с равенството на шансовете. Защото, както преди, шансовете на по-старите безработни на пазара на труда са значително по-малки. Следователно, за да се компенсират незаслужено по-малките шансове на по-старите безработни, удължената продължителност на получаване на обезщетение е оправдана.

Ако сега се сравнят обезщетенията, които се изплащат след повече от една година безработица, вече няма да се открият големи различия в размера между Германия и Великобритания, само в Дания монетарните обезщетения са по-високи, защото там обезщетението за безработица се плаща до четири години (вж. фиг. 14).

Права и задължения

Във Великобритания лице, което може да покаже достатъчно дълги периоди на плащане на вноски, получава обезщетение за безработица половин година (след това, обаче, помощ за безработни в същия размер), в Германия една година (ако е под 50 г.), а в Дания четири години. Тези цифри, обаче, пропускат факта, че във всички страни получаването на обезщетение за безработица е обвързано с условия, които от няколко години се дискутират с ключовите думи „права и задължения“ или „активираща политика на пазара на труда“. Основната предпоставка за получаването на обезщетение за безработица във всички страни е активното търсене на работа. Ако това търсене остане безуспешно, безработните могат в различни моменти да бъдат задължени да участват в други мерки. Такъв е случаят в Дания след една година, във Великобритания след 18 месеца (за безработни младежи също след 1 година). В Германия няма твърдо установен срок, но, все пак, с края на периода на получаване на обезщетението за безработица (т.е. след една година) се констатира изостряне на условията.

Реинтеграция

Във всичките три страни след 12 до 18 месеца безработните могат да бъдат задължени да вземат участие в специални програми, които целят да подпомогнат реинтеграцията на пазара на труда. Периодът от време, през който безработните могат да търсят нова заетост без директен натиск, е много сходен. Ако, обаче, търсенето на работа е безуспешно, службата по труда може да задължи търсещия работа да вземе участие в програми, които имат за цел да увеличат шансовете за работно място („активиране“). Съдържанието на тези програми, обаче, се различава значително в трите страни.

Във Великобритания тези програми се наричат „New Deal“. Програмите се състоят от шестмесечна заетост във фирма, за която предприятието получава държавно финансиране, от участие в мярка за начално обучение или повишаване на квалификацията от максимум 12 месеца или от работа в нестопанска организация за 6 месеца. Ако безработните не приемат нито едно от предложенията, помощите им се съкращават.

*Размер на
обезщетенията
след пет години*

*Условия за
изплащане*

*Различна
насоченост на
програмите*

*“New Deals” във
Великобритания*

В Дания образованието стои в центъра на програмите. Това, обаче, са времеемки и дълготрайни предложения: така са възможни не само краткосрочни обучителни програми, а държавата подпомага също началното обучение в рамките на „нормалната“ образователна система. Наистина и тук има субсидирана заетост, но тя трябва да е свързана също с мярка за повишаване на квалификацията. Възможна е и ротация на работните места с работници, които ползват временно отпуск. Специалното насърчаване на нископлатения сектор в рамките на програмите на пазара на труда е изрично отхвърлено. Индивидуалният избор на програми се състои в рамките на задължителни планове за активиране. Самото участие в тези планове за активиране не е доброволно, а е условие за по-нататъшното получаване на обезщетението за безработица.

Такива договори между агенцията по труда и търсещите работа има и в Германия. В рамките на реформите Харц е направен също опит за ново дефиниране на правата и задълженията на безработните. Така предлагането, а с това и правата, са разширени, същевременно трябва да бъде усилен и натискът за възприемане на тези предложения. Обучителните мерки и курсовете за повишаване на квалификацията са възможни и тук, но те не стоят в центъра на активната политика на пазара на труда. По-важни са инструменти като субсидии за назначаване, субсидии за стартиране на бизнес или така наречената „работа за 1 евро“ за дългосрочно безработни, т.е. възможности за заетост, чието съдържание е в обществен интерес и чрез които безработните трябва отново да бъдат интегрирани на пазара на труда (за тази дейност, в допълнение към обезщетението за безработица II, се плаща обезщетение за допълнителни разходи, от което е произлязло името „работа за 1 евро“).

Разходи за активна политика на пазара на труда

Разходи за обучение на безработен (в евро)	Дания (2004*)	Германия (2006)	Велико-британия (2006)	ЕС-15 (2006)
	6.649,12	1.859,47	228,06	1.650,09

* За Дания няма по-актуални данни. //Източник: Евростат; собствени изчисления

Разходи за начално и продължаващо обучение

Наистина, с разходите за начално и продължаващо обучение Германия се намира малко над средната стойност за ЕС-15 и още по-явно над бри-

танските разходи за начално и продължаващо обучение на безработни. Разликата с Дания, обаче, може да се види също така ясно. На пръв поглед изглежда, че тези констатации нямат връзка с въпроса за справедливостта. Ако, обаче, разгледаме разпределението на безработицата според образователната степен, проблемът със справедливостта става очевиден. В никоя западноевропейска страна рискът от безработица не зависи толкова силно от образованието, както в Германия.

Равнище на безработица 2007 г. според образователната степен

	Първа гимназиална степен	Втора гимназиална степен	ВУЗ
Германия	17,7	8,2	3,7
Дания	4,2	2,5	2,9
Великобритания	6,0	3,6	2,1
ЕС-15	8,8	5,8	3,7

Източник: Евростат

Рискът от безработица в Германия е разпределен крайно неравно. Тъй като ниското образование повишава трайно риска да бъдеш засегнат от безработица и тъй като безработицата увеличава също риска на стари години да разполагаш с недостатъчен доход, тази ситуация противоречи фундаментално на принципа за равенство на шансовете. Затова държавните програми за реинтеграция на пазара на труда би трябвало преди всичко да подобряват образователната ситуация на безработните. Защото и съдействието при намиране на нова работа при ниско квалифицираните върви ръка за ръка със значително по-висок риск скоро отново да станеш безработен. Трайна подкрепа, от своя страна, би означавало да се посветим на причините.

Следователно, равенството на шансовете изисква да бъдат особено подпомагани преди всичко онези безработни, чиито шансове на пазара на труда са най-малки. В случая това, че обществото се опитва да гарантира, че обезщетенията няма да бъдат използвани за собствена облага, е логично и съответства на принципа „държавата подпомага, но изисква“. Съотношението подпомагане – изискване, обаче, може да бъде много различно, както отново може да се види по примера на трите страни.

*Германия:
рискът от
безработица е
крайно неравен*

*„Държавата
подпомага,
но изисква“ –
няколко пътя*

Във Великобритания акцентът е недвусмислено върху изискването, в Дания задължителният характер и заплашващото съкращаване на обезщетенията не са по-малко неприятни, но предложенията притежават неравно по-високо качество. Чрез акцента върху образованието се подобряват трайно шансовете на безработните на пазара на труда. В Германия, чрез реформите през последните години, изискването е станало значително по-интензивно. Направен е също опит за намаляване на подпомагането. Решаващото задаване на посоката по отношение на образователната ситуация на безработните, обаче, не е предприета – въпреки че в Германия то е по-необходимо, отколкото във всички други европейски страни.

*Превантивно:
идеята за
трудова
осигуряване*

Началното и продължаващото обучение, обаче, не трябва да играят роля едва при загубата на работното място, а още по време на професионалната дейност, с цел да се запази пригодността за заетост и да не се допусне появата на безработица. По-нататъшното развитие на осигуряването срещу безработица в трудово осигуряване би било важна стъпка в тази посока.

Идеята за трудовото осигуряване

*Не само
трудът, но
също и
преходите
трябва да си
струват – три
елемента*

Обезпечени трябва да бъдат не само рискът за дохода при безработица, но също и рисковете за дохода при рискови преходи. Не само трудът, но също и преходите трябва да си струват. Подобно на утвърдилото се при осигуряването за възраст разделяне на три части на осигурителните системи, едно разширяване на осигуряването срещу безработица в посока на съставено от три елемента трудово осигуряване на рисковете на модерния трудов свят би могло да бъде по-справедливо:

*Първо,
универсално
минимално
обезпечаване*

Първо, от универсално минимално обезпечаване (вж. изложенията по-долу), което до голяма степен съответства на обезщетението за безработица II, но би трябвало да се формира като по-устойчиво на бедността; то е универсално в този смисъл, че важи без предпоставки за всички трудоспособни лица, гарантира единен стандарт на обезщетяване и затова трябва да се финансира от данъци.

*Второ, свързано
със заплатата
осигуряване
на дохода*

Второ, от свързано със заплатата осигуряване на дохода при принудителна безработица, което до голяма степен съответства на обезщетението за безработица I, от една страна, обаче би трябвало да се редуцира до основната му функция и, от друга страна, би трябвало да включва всички работещи лица, независимо от трудовия им статус.

Трето, от ориентирана към биографията политика на пазара на труда, която освен днешната, активна политика на пазара на труда би трябвало да изпълнява три функции: първо, обществен или обществен подпомаган *баланс на трудовия пазар*, който освен трудовото посредничество предлага също услуги за трудовия пазар, които не само спомагат за намиране на работа, но от страна на предлагането стимулират устойчивостта на трудовите кариери, а от страна на търсенето подкрепят персоналната политика особено на малките и средни предприятия; второ, *насърчаване на заетостта*, която чрез повишаване на квалификацията, допълнения към заплатите или различни форми на преходна заетост подкрепя създаваща или запазваща работни места макроикономическа политика на заетост; трето, *политика на трудовия живот*, която въз основа на лични сметки за развитие и допълващи частни и колективно-договорни допълнителни осигурявания (като фондове за повишаване на квалификацията, дългосрочни сметки или сметки за обучение) обезпечава рискови преходи в рамките на трудовия свят, както и между трудовия и житейския свят.

Идеята за основен доход

Предложение, което често присъства в политическия дебат, са различни идеи за основен доход. Основният доход е форма на осигуряване на минимален доход. За разлика от социалната помощ, всички граждани трябва да получават основния доход, независимо от трудовата дейност или други източници на доходи. Следователно, той не е обвързан с условия, като полагане на труд или готовност за трудова активност.

Има редица предложения как точно трябва да бъде формиран основният доход. Те се различават по размера на основния доход, вида му на финансиране, доколко чрез него се заместват други социални обезщетения и по много други детайли.

С различните предложения се различават и намеренията. Така неолибералните предложения целят преди всичко, чрез по-нисък основен доход под екзистенц-минимума или негативен подоходен данък, да увеличат трудовите стимули в нископлатения сектор и да намалят допълнителните разходи за работна заплата.

Други предложения целят един значително по-висок основен доход, който трябва да служи преди всичко за увеличаване на независимостта

*Трето,
ориентиране към
биографията*

Допълнителна литература:

SCHMID, Günther 2008.
Von der Arbeitslosen-
zur Beschäftigungsversi-
cherung. Wege zu einer
neuen Balance von indi-
vidueller Verantwortung
und Solidarität durch
eine lebenslauforien-
tierte Arbeitsmarktpoli-
tik. Friedrich-Ebert-Stif-
tung (Hg.). Bonn, 2008.

*Често
дискутиран:
основен доход*

на заетите и преразпределение на труда. В този модел неупражняването на трудова дейност действително е възможно. Един общообществен модел на работа на непълно работно време със силни права на работниците трябва да доведе до еманципация на обществото от силите на пазара. Между тези две крайности се движат още много други варианти.

Следователно, на въпроса „Какво мислиш за концепцията за основен доход?“ трябва да се отговори: „Коя от многото концепции имаш предвид?“ Във всеки случай, един основен доход, който надвишава екзистенцминимума, би имал широки последствия за другите социалнополитически програми, също както и за данъчната система.

И не на последно място могат да се очакват значителни последствия за политиката на пазара на труда. С други думи: централни области на нашата икономическа и социална система, а с това и на нашия обществен ред, вероятно биха били подложени на огромни промени. За да се предизвикат такива промени, е необходим широк обществен консенсус. Самото различие на предложенията за основния доход вече показва, че в момента такъв консенсус няма.

Допълнителна литература:

WAGNER, Björn
2009. Das Grundeinkommen in der deutschen Debatte. Leitbilder, Motive und Interessen. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.). Bonn, 2009.

LESSENICH, Stephan
2009. Das Grundeinkommen in der gesellschaftspolitischen Debatte. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.). Bonn, 2009.

За социалната демокрация това означава:

- засилване на активната политика на пазара на труда,
- финансово и качествено подобрене на началното и продължаващото обучение,
- по-нататъшно развитие на осигуряването срещу безработица в посока на трудово осигуряване.

7.3. Пенсии

В тази глава

- се описва системата на германското пенсионно осигуряване и се сравнява с моделите на Дания, Швеция и Великобритания;
- се оценяват четирите осигурителни системи с оглед на различните измерения на справедливостта;
- обясняват се мерки за реформи като капиталовото покритие;
- обсъждат се предложения за реформи за разходопокривното пенсионно осигуряване.

Както осигуряването срещу безработица, пенсионното осигуряване спада към основните елементи на държавната социална политика. То формира най-големия дял от социалните разходи на повечето индустриални страни. И в повечето страни то е въведено още преди осигуряването срещу безработица.

Корени на пенсионното осигуряване

През 1889 г. Германия е пионер при въвеждането на държавно пенсионно осигуряване. До 20-те години повечето индустриални страни въвеждат държавно пенсионно осигуряване. Тогавашното осигуряване за старост в Германия, обаче, не може да се сравнява с днешното.

Първата голяма разлика се състои в различието в пенсионната възраст и средната продължителност на живот. По онова време пенсионната възраст е 70 години. Между 1871 и 1880 г. от 100 новородени по-малко от 18 достигат възраст от 70 години. Средната продължителност на живот на 15-годишен е 42,3 години. Следователно, само една много малка част от работещите действително се възползва от тогавашната пенсионна система.

Втората разлика се състои в това, че тогавашната пенсионна система не е била разходопокривна, както днес, а предимно капиталопокривна. Това обстоятелство води дотам, че в периода на високите инфлационни темпове през 20-те години пенсионната система практически се срива. След Втората световна война капиталовите резерви са унищожени за втори път в още новата история на германското пенсионно осигуряване.

*Германия: първо
пенсионно
осигуряване
(1889 г.)*

*Голяма разлика
от днес:
продължител-
ността
на живот*

*Първоначално
капиталопо-
кривна пенси-
онна система:
крахове през
20-те години и
след Втората
световна война*

От 1957 г.
разходопокривен
метод (договор
между
поколенията)

**Допълнителна
литература:**
Ellen M. Immergut,
Karen M.
Anderson,
Isabelle Schulze
(Hg.) (2007), *The
Handbook of West
European Pension
Politics*, Oxford.

Постепенно
разширяване на
закононото
пенсионно
осигуряване

От 2001 г.
допълнителна
пенсия
„Рийстер“

Реформа през 1957 г. в Германия

До 1957 г. Германия се придържа още към формалната основна структура на старата пенсионна система, при което след войната голяма част от пенсионните претенции трябва да се финансират от федералния бюджет. С пенсионната реформа от 1957 г. се въвежда практикуваният до днес разходопокривен метод.

Друг основен елемент на реформата от 1957 г. е адаптирането на получаването на пенсия към общото развитие на доходите. Размерът на пенсиите е обвързан с развитието на работните заплати: първоначално с brutните работни заплати, а от 1992 г., въз основа на увеличенията на разходите, само с нетните работни заплати. Чрез това пенсионерите се възползват от икономическия растеж, който по онова време води до увеличени заплати.

Договор между поколенията: политическо наименование на основния принцип на законовото пенсионно осигуряване в Германия, според който винаги (обикновено не самонаетата) работеща част от населението плаща възникващите разходи за пенсии на неработещата част, т.е. платените в течение на трудовия живот пенсионни вноски не се сумират в капиталов запас, от който се изплаща по-късната пенсия, а по-скоро чрез платените пенсионни вноски се придобива право на изплащане на пенсия.³¹
[Schubert, Klein, 2006: 119]

До края на 60-те години общото пенсионно осигуряване е разширено постепенно и върху служители и независими занаятчии, а от 1972 г. домакините и самонаетите също могат да плащат доброволни вноски и да получат право на пенсия. През последните години са проведени други преустройствени мерки. От 2003 г. има минимално обезпечаване за старост за лица, които нямат достатъчно пенсионни доходи. Минималното обезпечаване замества изплащаните по-рано в тези случаи социални помощи.

От 1 юли 2009 г. тя възлиза на 359 евро на месец. С държавно финансираната пенсия „Рийстер“ от 2001 г. освен това има частен, капиталопокривен стълб на осигуряването за старост, който държавата субсидира директно. До 2009 г. са сключени около 12 милиона договори „Рийстер“. До днес за повечето хора разходопокривното, държавно пенсионно осигуряване формира ядрото на осигуряването за старост в Германия.

31 Благодарим на издателство J. H. W. Dietz Nachf., Bonn за възможността да използваме различни понятия от политическия лексикон на Шуберт, К. и Клайн, М. [Schubert, Klein, 2006].

През 2004 г. в пенсионната формула се интегрира фактор на устойчивост, който взема предвид броя на пенсионерите и броя на платците на вноски и при даденото демографско развитие води до по-ниски пенсионни увеличения или – ако в този случай факторът на устойчивост не се приложи – до намаляващи пенсии. Така нареченият „стандартен“ пенсионер³², който в продължение на 45 години е получавал доход в размер на средния и на 1 юли 2007 г. се е пенсионирал, е получавал в Западна Германия 1 068,52 евро, а в Източна Германия 941,77 евро. В Западна Германия средната изплащана пенсионна сума на законовата пенсия за старост през 2007 г. възлиза на 970, 27 евро, а в Източна Германия 1 044, 50 евро. По-високата средна пенсия в Източна Германия е резултат от по-дълъг трудов стаж в ГДР. Поради това, че в Западна Германия много работници разполагат с пенсионно осигуряване в предприятието, като цяло нивото на пенсиите в Западна Германия, все пак, е по-високо, отколкото в Източна Германия.

Фактор на устойчивост от 2004 г.

Първият елемент на пенсионното осигуряване в Германия е държавно минимално обезпечение, освен това съществува и свързаното с дохода държавно пенсионно осигуряване със задължителен характер, а третият стълб се състои от доброволно частно пенсионно осигуряване и пенсионно осигуряване в предприятието. В повечето страни осигуряването за старост се основава на тези три стълба, върху които, обаче, тежестта може да бъде разпределена много различно.

Трите стълба на осигуряването за старост

Народна пенсия и пенсионно осигуряване в предприятието в Дания

В Дания първи източник на доходи на пенсионерите е така наречената народна пенсия ("folkepension"). През 2008 г. тази основна пенсия възлиза на около 660 евро на месец и е напълно финансирана с данъци. Право на народна пенсия притежава всеки датски гражданин, който във възрастта между 15 и 67 г. поне три години е бил с местожителство в Дания. Чужденците трябва да са живели поне десет години в Дания, от които последните пет години преди получаването на пенсия. На година се получава правото на една четиридесета от основната пенсия, следователно, след 40 години с датско местожителство се получава пълната народна пенсия. Пенсионери, които не притежават други пенсионни доходи, получават след проверка на нуждата добавка към народната пенсия, която през 2008 г. възлиза на максимум още 660 евро.

Първи елемент: финансирана с данъци основна пенсия

Вторият елемент на държавното пенсионно осигуряване е така наречената пенсия АТР. През 2008 г. максималната пенсия АТР възлиза месечно на около

Втори елемент: пенсия АТР

³² Абстрактна ориентировъчна величина в пенсионното осигуряване – индивид на 65 г., 45 години е получавал средна работна заплата и съответно плащал пенсионно-осигурителни вноски, бел. прев.

250 евро и се определя според броя на отработените години и седмични часове. Една трета от вноските (също така степенувани според седмичното работно време, месечно около 35 евро за заети на пълно работно време) се плащат от работника и две трети от работодателя. Тези вноски отиват в администриран от социалните партньори фонд. Следователно, пенсията АТР е капиталопокривна система.

*Трети елемент:
пенсионно
осигуряване в
предприятието
(90% от заетите)*

В Дания свързаният с доходите пенсионен стълб се състои от пенсионно осигуряване в предприятието, което обхваща около 90% от заетите. Тъй като междувременно то е елемент на почти всички колективни трудови договори, те се доближават до задължително осигуряване. Вноските (една трета работник, две трети работодател, средно общо около 15% от brutната работна заплата) се влагат в държавно контролирани капиталови фондове.

Шведската пенсионна система

*Първи елемент:
финансирани
с данъци
основни права*

В Швеция съществува също основна пенсия, която се финансира с общи данъчни средства и на която се получава право чрез местожителство в Швеция. Ако човек е живял поне 40 години в Швеция и не получава пенсионни плащания от други държавни пенсионни клонове (вж. долу), през 2007 г. той е имал право на пълна „гаранционна пенсия“ от около 670 евро на месец (допълнително се отпускат пари за наем на жилище). Приходите от частно пенсионно осигуряване или пенсионно осигуряване в предприятието не ограничават правото на гаранционна пенсия, но гаранционната пенсия е облагаема.

*Втори
елемент:
свързан с
доходите
разходопокривен
метод*

Вторият елемент на шведското пенсионно осигуряване е разходопокривна, зависима от доходите пенсия. От пенсионните вноски в размер на 18,5% в пенсионната каса 7% се плащат от работниците, а остатъкът от работодателите. Има праг за определяне на вноската (2007 г. около 37 500 евро на година), от който работникът не плаща пенсионни вноски, а работодателят плаща само 50% от тях. За доходи над прага за определяне на вноската не се придобиват права за пенсия. По-късните права на пенсия се получават от плащанията, които се адаптират към развитието на заплатите и инфлацията. Допълнително отношението на платци на вноски към получатели на пенсия се съдържа в пенсионната формула. Следователно, нарастващият брой пенсионери – както в Германия чрез фактора на устойчивост – автоматично води до съкращения на пенсиите.

*Трети елемент:
капиталопокривно
(задължително)*

Третият елемент на законовото пенсионно осигуряване в Швеция е така наречената премийна пенсия. 2,5% от 18,5% пенсионни вноски отиват в държавно регулирани капиталопокривни пенсионни фондове. Работниците могат да

избират свободно фонда. За разлика от пенсията Рийстер в Германия, работниците в Швеция са задължени да инвестират (малка) част в капиталопокривен пенсионен стълб.

Пенсиите във Великобритания

Британската пенсионна система разполага с един разделен на две първи стълб. Първата част на минималното обезпечаване е държавната базисна пенсия ("basic state pension"). Право на нея имат всички британски граждани, които са плащали вноски минимум десет години. Пълната основна пенсия в размер на 90,70 паунда на седмица (т.е. за 2008/2009 г. около 435 евро на месец) получава, обаче, само онзи, който може да докаже осигурителен стаж от 44 години за мъжете и 39 години за жените. От 2010 г. необходимият осигурителен стаж за пълната базисна рента намалява до 30 години, както за жените, така и за мъжете. Лицата без достатъчен осигурителен стаж са зависими от социална помощ за пенсионери, която се отпуска след проверка на нуждата. Тази втора част на минималното обезпечаване се казва пенсионен кредит ("pension credit") и през 2008/2009 г. осигурява на пенсионерите седмичен доход от 124,05 паунда за самотни лица и 189,35 паунда за съпружески двойки. Това съответства на около 595, респ. 909 евро на месец.

Свързаната с дохода пенсия, т.е. вторият стълб, се състои или от държавна, разходопокривна пенсия или от частно пенсионно осигуряване или пенсионно осигуряване в предприятието. Държавната пенсия ("state second pension" или втора държавна пенсия) се финансира от определен годишен доход от 4 524 паунда (около 5400 евро) за 2008 г. със социално-осигурителни вноски. Размерът се изчислява на базата на доходите от пълна професионална кариера (49 години). До доход от 13 000 паунда на година (около 15 600 евро) се придобива право на единна ставка в размер на 3 390 паунда на година (около 4 000 евро). За частите от дохода между 13 000 и 29 952 паунда (около 15 600 и 35 900 евро) се придобиват допълнителни права в размер на 10%, за доходи между 13 000 и горен праг от 34 800 паунда (т.е. между 15 600 и 41 800 евро) – в размер между 10 и 20%. За липсващи години от 49-те години осигурителен стаж пенсията съответно се намалява.

От единната ставка на „втората държавна пенсия“ се възползват най-вече нископлатените лица с доход под 13 000 паунда, за хората с по-висок доход държавната пенсия е по-малко атрактивна.

*Първи стълб:
държавна
базисна
рента*

*Втори стълб:
разходопокривен
метод
(доброволно)*

Алтернатива:
частно
пенсионно
осигуряване или
пенсионно
осигуряване в
предприятието

Първи стълб:
справедливост
според нуждите

Все пак, този втори стълб на държавното пенсионно осигуряване не е задължителен: има възможност вместо това да се договори частно пенсионно осигуряване или пенсионно осигуряване в предприятието ("contracting out"). В случая трябва да се плащат по-ниски социално-осигурителни вноски и държавата насърчава това чрез допълнителни данъчни облекчения. Допускат се само такива пенсионни фондове, които гарантират пенсия, която е поне толкова висока, колкото „втората държавна пенсия“. В момента около 56% от британските работници се осигуряват за пенсия частно или в предприятието, вместо държавно.

Пенсионни системи и принципи на справедливостта

Първият стълб на пенсионното осигуряване съответства като минимално обезпечаване на принципа на справедливост според нуждите. Тук разликите между страните могат първо да се наблюдават в това дали те изплащат универсална единна ставка на всички получатели на пенсия (Дания) или дали минималното обезпечаване предвижда проверка на нуждата, т.е. се вземат предвид само пенсионери, чиито останали пенсионни права са прекалено ниски (Великобритания, Германия и Швеция). Освен това се различава нивото на минимално обезпечаване: в Дания и Швеция това са месечно около 300 евро повече, отколкото в Германия. Ако се вземат предвид високите разходи за издръжка, минималното обезпечаване, особено в Швеция, се извършва на едно по-високо ниво. Това намира отражение и в малкия брой пенсионери, които разполагат с по-малко от 60% от средния доход. В Германия и Дания този брой е по-висок, отколкото в Швеция. Във Великобритания дори 30% от хората над 65 г. живеят в сравнителна бедност.

Равнището на риска от бедност е
делът на хората с разполагаем доход, по-малък
от 60% от средния за страната.

Равнище на риска от бедност през 2007 г. за лица над 65 г.

ЕС (25 страни)	19%*
Дания	18%
Германия	17%*
Швеция	11%
Великобритания	30%

*предварителни данни // Източник: Евростат

Във всички страни финансирането на минималното обезпечаване се осъществява чрез общи данъчни средства. С това минималното обезпечаване има сравнително силен характер на преразпределение, защото хората с по-висок доход плащат повече данъци, но не получават обезщетения (Германия и Швеция) или получават само толкова (Дания), колкото пенсионерите с нисък трудов доход. Освен това, тук може да се наблюдава преразпределение между поколенията: от данъците, които се събират предимно от работещите, се плаща минималното обезпечение на пенсионерите.

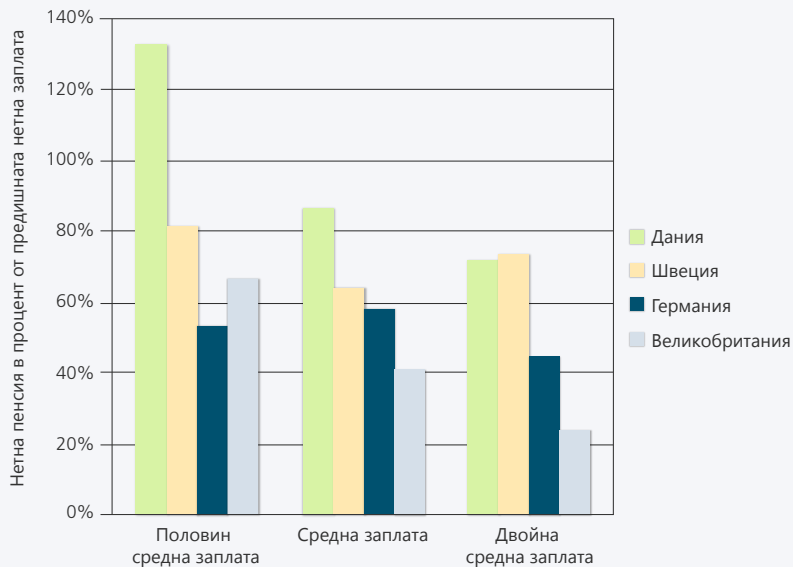
Вторият стълб на пенсионното осигуряване е зависима от доходите пенсия. С това в този пенсионен стълб се отчита преди всичко принципа на справедливост според приноса. Приносът се измерва предимно по това колко дълго е работил човек и колко висок е бил доходът му. В Германия и Швеция тази част от осигуряването за старост е държавно организирана, в Дания на това място стои задължаващото от колективния трудов договор пенсионно осигуряване в предприятието. Във Великобритания може да се избира между държавно пенсионно осигуряване и пенсионно осигуряване в предприятието.

При този пенсионен стълб се извършва преразпределение между различни групи доходи в значително по-малка степен, отколкото при минималното обезпечаване. Все пак, в държавното пенсионно осигуряване могат да се предоставят пенсионни права и за периоди без трудов доход, ако на тях се гледа като на обществено желателни. Така в Германия до 2005 г. се начисляват периодите в училище и ВУЗ от 17-та година. До днес периодите за отглеждане на деца от максимум 36 месеца се прибавят със средното възнаграждение към индивидуалните пенсионни сметки. Също и за периоди на медицински грижи при определени обстоятелства касата за медицински грижи плаща вноски в държавното пенсионно осигуряване. С това държавното пенсионно осигуряване е в състояние да хонорира дейности, които не се възнаграждават на пазара на труда. Освен това, с пенсията за инвалидност и пенсията за преживяло лице чрез законовото пенсионно осигуряване се обезпечават други рискове.

Последствията, които имат различните форми на първия и втория стълб върху размера на пенсията, в сравнение с предишния трудов доход в четирите страни, могат да се видят на фиг. 15.

*Втори стълб:
справедливост
според приноса*

*Сравнение
на размера
на пенсията*



Източник: собствена графика, основана на изданието на ОИСР [OECD, 2007a: 39]

Фиг. 15: Размер на пенсията в сравнение с трудовия доход

Пример за разчитане на диаграмата: В Дания (зелен стълб) пенсионерите, които преди са получавали половин средна работна заплата, получават нетна пенсия от около 132% от последната си нетна работна заплата. Ако са получавали средна работна заплата, получават като чиста пенсия около 86%, при двойна средна работна заплата около 72% съответно от последната им нетна работна заплата.

Размер на пенсията: получателите на ниски доходи в Германия са в сравнително по-лошо положение

В Дания и Швеция за всички три групи доходи нивото на пенсиите, в сравнение с трудовия доход, е най-високо. Прави впечатление обаче, че само в Германия пенсията за получатели на половината от средния доход спрямо предишния доход е по-ниска, отколкото за получатели на среден доход. Дори във Великобритания съотношението на пенсии и предишен доход за получатели на нисък доход е по-високо, отколкото в Германия. Ако приложение намираше единствено принципът на справедливост според приноса в смисъла на пазарен доход, то съотношението за всички групи доходи би трябвало да бъде еднакво.

Справедливостта според нуждите, обаче, говори за това получателите на нисък доход да получават на възраст по-голям дял от дохода си, отколкото получателите на среден и висок доход. Трудно е да се определи конкретно докъде би трябвало да стигне това преразпределение. Благоприятстването на получателите на нисък доход, обаче, изглежда необходимо с цел да се избегне увеличаването на бедността при старите хора. Това може да се постигне по-скоро чрез минималната пенсия, отколкото чрез зависимия от доходите, разходопокривен компонент.

Дебатите през последните години се въртят предимно около формирането на втория пенсионен стълб. Тук става въпрос предимно за това дали и в какъв размер капиталопокривната пенсия трябва да замести или допълни разходопокривната.

По-голяма минимална пенсия може да предотврати бедността при старите хора

Дебат: колко капиталопокриване?

Предимства и недостатъци на капиталопокривната пенсионна система

Сега важи простото и ясно правило, че всички социални разходи трябва да бъдат покрити от националния доход през текущия период. Няма никакъв друг източник и никога не е имало източник, от който биха могли да идват социалните разходи, няма струпване на фондове, прехвърляне на части от дохода от период на период, „спестяване“ в частно-икономически смисъл, просто няма нищо друго, освен текущия национален доход като източник за социалните разходи. [...] Методът на натрупване на капитал и разходопокривният метод всъщност съвсем не са толкова различни [Mackenroth, 1952: 41].

Този цитат, станал известен под името **„теза на Макенрот“**, е спорен и до днес. Той гласи, че потреблението на пенсионерите е възможно само чрез отказ от потребление на работещите, независимо от съответния модел на финансиране. И при капиталопокривната пенсия бъдещите пенсионери в крайна сметка са зависими от това, че едно по-младо поколение купува пенсионните им книжа, за да могат пенсионерите да живеят от печалбите. Защото в противен случай книжата (акции, облигации и т.н.) не биха имали купувачи и не биха стрували нищо. Следователно, размерът на капиталопокривната пенсия също зависи от това как изглежда демографската и икономическата ситуация на работещите. Не по-различно е и при разходопокривния метод. При него размерът на изплащанията зависи от приходите.

Ако спаднат или броят, или заплатите на платците на вноски (или двете), спадат приходите на разходопокривното пенсионно осигуряване, а с това трябва да спаднат и пенсиите.

Някои икономически теории показват, че е напълно възможно чрез спестяване (т.е. създаване на капиталов запас) да се повлияе положително върху бъдещия икономически растеж. Чрез това пенсионните книжа на старите хора биха увеличили стойността си. Сред застъпниците на капиталопокривното осигуряване за старост това важи като аргумент за разширяване на капиталопокривното. Защото при разходопокривното финансиране не се спестява нищо, тъй като вноските на младите се изплащат директно като трансфери на старите. Други анализи обаче показват, че прирастът чрез капиталов запас, който се пада на следващите поколения, възниква от загубите на доход на поколението, създадо капиталовия запас. А освен това може да се очаква, че при международната тенденция към капиталопокривна пенсия и свързания с това ръст на пенсионни фондове, който може да се наблюдава през последните години, разумните възможности за влагане стават все по-малко. Като цяло, цари несигурност за това дали и в какъв обхват капиталопокривното пенсионно осигуряване предлага предимства.

*Съобразяване с
индивидуалните
рискове*

Наред с разногласието по отношение на общоикономическите ефекти, които притежава капиталопокривното пенсионно осигуряване, все пак има недвусмислени индивидуални рискове, които са свързани с него. Тъй като само сравнително малка част от спестяванията като цяло могат да бъдат инвестирани в сигурни държавни облигации – освен ако не се приеме огромно увеличение на държавния дълг – далеч по-голямата част от акциите или облигациите трябва да бъде инвестирани. И тук неизбежно съществуват няколко риска: спадащи курсове (курсов риск), длъжникът не може да изпълни плащанията (риск от неизпълнение), нарастваща инфлация, чрез която реалната стойност на паричното вложение намалява (инфлационен риск), а при чуждестранните инвестиции към това се прибавя и валутно-курсов риск.

*Доходност при
разходопокрив-
ния метод*

Доходността на разходопокривната пенсия съответства на развитието на общата стойност на заплатите. Това се получава от там, че пенсиите се финансират от вноските на заетите. Ако броят на заетите нарасне или заплатата се увеличи, може да се изплаща значително повече, отколкото пенсионерите са плащали по време на трудовата си кариера. Намалее ли броят на заетите, спада реалната заплата; увеличи ли се броят на пенсионерите, трябва да намалее размерът на пенсиите. Изчисления на Герман-

Номинална доходност: сумата на плащанията на вноски се съпоставя със сумата на пенсионните плащания. Следователно, доходност от 4,1% означава, че плащането на 100 внесени евро получава пенсия от 104,10 евро. В случая развитието на цените не се взема предвид (ако това се правеше, това щеше да е реалната или ефективна доходност). Посочването на номиналната доходност при изчисляването на доходността на капиталовложенията е обичайната процедура.

ското пенсионно осигуряване показват, че номиналната доходност за достъпите до пенсия за 2008 г. е около 3,5% за неженени мъже и 4,1% за жени и женени мъже (при 45 години осигурителен стаж със среден доход и средната продължителност на живот). За достъпа до пенсия за 2020, 2030 и 2040 г. се получава

по-малка доходност от около 2,8% за неженени мъже и 3,3% за жени и женени мъже. В сравнение с това, международните капиталови фондове са донесли през последните 20 години номинална доходност от средно 6,5% [Breyer, 2000; Deutsche Rentenversicherung, 2009].

Това означава, че с известна вероятност доходността на капиталопокривната пенсия е по-голяма от тази на разходопокривната пенсия. Тъй като обаче става въпрос за вероятности, грози опасност пенсията да се окаже по-малка. Фондовите пазари, разгледани за по-дълго време, постоянно имат периоди с отрицателна доходност. В най-лошия случай спестяванията могат да изгубят напълно стойността си. Естествено, срещу тези случаи могат да се сключат застраховки, но пък премиите за тези застраховки намаляват значително по-високата доходност на капиталовото покритие. Възможна алтернатива биха били държавните гаранции – фактически това обаче би било разходопокривно финансиране, защото държавното подпомагане на пенсионерите би трябвало да се финансира предимно от данъците на работещите.

Следователно, възниква въпросът дали надеждата за по-висока доходност оправдава поемането на вървящият ръка за ръка с това риск. Отговорът на този въпрос несъмнено зависи от размера, който трябва да допринесе капиталопокривната пенсия за общата пенсия. В Швеция 2,5% от пенсионните вноски се инвестират в капиталопокривна пенсия. Следователно, делът е сравнително малък, освен това в международно сравнение съществува висока минимална пенсия. Също и в Германия, където 4% от brutния доход трябва да бъдат инвестирани, за да се добие правото на държавно подпомагане, на пръв поглед размерът изглежда приемлив.

Доходност на капиталопокривната пенсия

Колко капиталово покритие?

*Проблематично:
доброволност*

Доброволният характер на капиталопокривния стълб, обаче, е проблематичен. Защото, следвайки тенденцията, допълнителните спестявания ще направят по-скоро онези, които имат по-висок доход, т.е. които лесно могат да се откажат от 4% от brutната работна заплата.

Всъщност става въпрос за държавно подпомагана, доброволна и допълнителна пенсионно-осигурителна вноска от 4%, от която печелят най-вече онези, на които намаляването на дохода не създава проблеми и които съзнават дългосрочно намаляващото ниво на тяхното държавно пенсионно осигуряване. Следователно, от държавното подпомагане фактически печелят по-скоро получателите на средни и високи доходи.

*Извод:
ограничаване
на капиталопо-
кривната
пенсия; ако
има такава,
тогава да е
задължителна*

Целта на капиталопокривната пенсия Рийстер е да се компенсират спадащото ниво на законово пенсионно осигуряване. Защото, заради влошаващото се съотношение на платци на вноски към получатели на пенсия, намаляващите пенсии през следващите десетилетия са много вероятни. В смисъла на равното третиране изглежда необходимо на този стълб да се придаде задължителен характер и да не се взема предвид само една част от населението. От съображения за риск, освен това, изглежда разумно размерът на капиталовото покритие да не се увеличава над сегашните 4%. Този аргумент има нещо общо преди всичко със справедливостта между поколенията. Защото в солидарните общества последиците от една криза на капиталопокривната пенсия трябва да бъдат носени солидарно от данъкоплатците, поради което плащащите вноски поколения ги сполетява двойно обременяване.

*Как може
да се засили
разходопокрив-
ния метод?*

Ако се придържаме към разходопокривната пенсия като централна система за сигурност при старост, възниква въпросът какви мерки съществуват, за да се реагира на описаното демографско развитие (вж. Глава 5.3. Демографска промяна). С гласуваното увеличение на пенсионната възраст от 2012 до 2029 г. на 67 години и с интегрирането на фактор на устойчивост вече са взети мерки.

Действителна и законова пенсионна възраст, 2002-2007 г.

	Мъже		Жени	
	действи- телна	законова	действи- телна	законова
Швеция	65,7	65	62,9	65
Дания	63,5	65	61,3	65
Великобритания	63,2	65	61,9	60
Германия	62,1	65	61,0	65
Средно за ОИСР	63,6	65,0	61,8	63,8

Източник: ОИСР [ОЕСД, 2009]

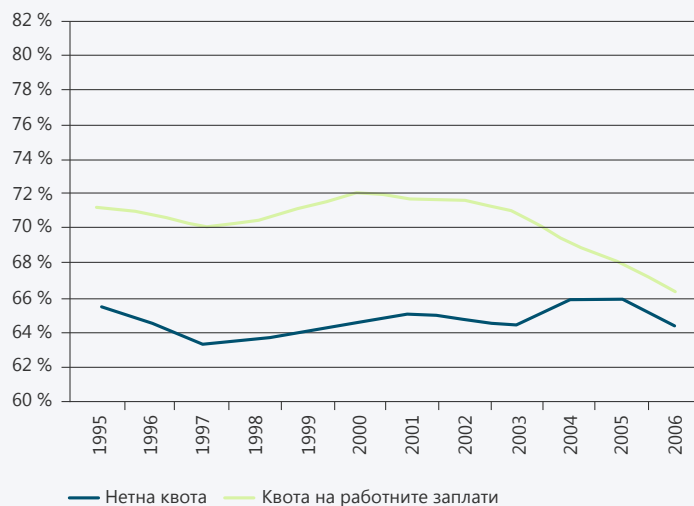
Други мерки, които биха могли да доведат до по-малка пенсионна празнина, би трябвало да целят преди всичко увеличаване на общата стойност на заплатите. Тук са възможни две изходни точки: от една страна, увеличаване на броя на платците на вноски, от друга – увеличаване на работните заплати.

При квотата на заетост през последните години е постигнат значителен напредък, който се дължи преди всичко на увеличената заетост при жените. Увеличаването на платците на вноски, обаче, е възможно и по още един начин. Чрез включването на всички работещи (включително самонаети, чиновници и политици) финансовата основа на пенсионното осигуряване също може да бъде подобрена. С това един по-голям кръг от хора придобива право на пенсия. Така, обаче, върхът на демографското натоварване около 2040 г. може да бъде разпределен върху по-голям период и по този начин да бъде намалено влиянието му.

Ние искаме дългосрочно да разширим законовото пенсионно осигуряване върху всички работещи. При това се придържаме към трудовия доход и трудовия стаж като критерий за размера на пенсията [Hamburger Programm, 2007: 59].

*Първо:
повече
платци
на вноски*

Втората изходна точка са увеличенията на работните заплати. От една страна, те могат да се постигнат чрез достигане на напредък в производителността. От тази перспектива инвестициите в образование, начално и продължаващо обучение също са важен инструмент за намаляване на ефектите на демографските промени. От 2000 г., въпреки увеличаващата се продуктивност в Германия, квотата на работните заплати, т.е. делът на brutния доход от зависим труд в процент от националния доход, е намаляла. Това не се дължи на факта, че данъчната тежест се е увеличила, както някои непрекъснато твърдят. Нетната квота (т.е. делът на нетните работни заплати от brutните работни заплати) възлиза на около 65%, делът на данъците и таксите се колебае около 35%. Делът на фирмените и имуществените доходи пък е нараснал трайно.



Източник: Федерално министерство на труда и социалните въпроси на Германия [Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2007]

Фиг. 16: Квота на работните заплати и нетна квота в Германия

Пример за разчитане на диаграмата: През 1999 г. нетната квота възлиза на около 64%, до 2006 г. се е увеличила до около 65%. През същия период делът на работните заплати в националния доход е намалял от 72% на 66%. Следователно, докато данъчната тежест е останала приблизително еднаква, работните заплати, в сравнение с развитието на други доходи (имуществени и фирмени), са намалели.

Следователно, за да се засили германската разходопокривна система, би трябвало да се увеличат заплатите. В европейското сравнение се вижда, че преди всичко работните заплати в сектора на услугите са ниски. Минималните работни заплати също могат да бъдат средство да се предотврати разминаването на развитието на заплатите в различни сектори и да се допринесе за осигуряването на бъдещите пенсии.

Една алтернатива се състои в това по-силно да се привлекат нарастващите фирмени и имуществени доходи за финансиране на законовото пенсионно осигуряване, още повече, че през последните години те са нараснали значително. Едно такова данъчно финансиране би могло да служи преди всичко за вдигане на нивото на минималната пенсия, така че намаляващият, зависим от дохода дял на пенсията да бъде компенсиран най-вече за получатели на средни и ниски доходи.

С увеличаването на пенсионната възраст са необходими мерки, които позволяват на зетите действително да запълват по-дългия трудов стаж. В много области условията на труд трябва да бъдат адаптирани към увеличената законова пенсионна възраст (хуманизиране на трудовия свят).

*Включване на
имуществените
приходи и
фирмените
печалби*

*Хуманизиране на
трудовия свят*

За социалната демокрация това означава:

- Финансирано с данъци увеличаване на минималната пенсия за обезпечаване при старост (например от фирмено и имуществено облагане)
- Разширяване на кръга от хора, който плаща вноски в разходопокривното, законово пенсионно осигуряване.
- Задължителен капиталопокривен стълб („задължение Рийстер“), без да се увеличава досегашният дял
- Насърчаване на заетостта на жените, включително чрез по-добро съчетаване на семейство и професия
- Насърчаване на производителността чрез подпомагане на началното и продължаващото обучение, изследователската дейност и науката
- Хуманизиране на трудовия свят

7.4. ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ

Диана Огнянова в сътрудничество с Александер Петринг

В тази глава

- се представят основните черти на германската, холандската и британската система на здравеопазване;
- се разглеждат силните и слабите страни на трите системи на здравеопазване;
- се обсъждат възможностите за реформи на германската система на здравеопазване, особено с оглед на нейното финансиране.

Два модела:
държавно
ръководен и
основан на
социални
осигуровки

Исторически в Европа са се развили различни модели на здравеопазване. Различават се основно системи от типа на държавно ръководената и финансирана с данъци система на здравеопазване като Националната здравна служба (National Health Service, NHS) във Великобритания, и системи, които се основават на социално осигуряване – като в Германия и Холандия.³³

Организационна форма и характеристики на моделите на здравеопазване

Национална здравна служба	• безплатен достъп до държавно контролирани медицински заведения за цялото население • финансиран основно с данъци • най-често обществени доставчици на услуги
Социално-осигурителен модел	• широко задължително осигуряване • финансиран предимно чрез зависими от дохода осигурителни вноски на работника и работодателя • частни или обществени здравни осигурители • обществени или частни доставчици на услуги

Германската система на здравеопазване

Възникването на германския модел на система на здравеопазване датира от 1883 г. „Законът за здравно осигуряване на работниците“ въвежда единно задължение за здравно осигуряване за работниците до определен размер. Всеки, подлежащ на осигуряване, става член на

1883 г.: „Закон
за здравното
осигуряване на
работниците“

³³ В някои европейски страни съществуват също смесени форми, като например финансиране както чрез данъци, така и чрез социално-осигурителни вноски.

здравното осигуряване, което е създадено за професионалния отрасъл, към който принадлежи.

Сегашната система на социално здравно осигуряване има децентрализирана и федерална структура. Характерно за нея е силна позиция на различни недържавни (корпоративни) институции. Така към главните актьори на здравно-осигурителната система от страна на доставчиците на услуги спадат асоциации на лекарите и зъболекарите, работещи със здравна каса, а от страна на институциите, финансиращи здравните услуги – здравните каси и техните сдружения.

Амбулаторните медицински грижи са секторът, в който корпоративните институции имат най-голямо влияние [Busse, Riesberg, 2005]. Асоциациите на лекарите, работещи със здравни каси, договорят с касите, които оперират в провинцията им, общо възнаграждение, което те разпределят между членовете си, съгласно единни на национално ниво правила, които обаче са регионално адаптирани. Общо възнаграждението на общопрактикуващите лекари и лекарите-специалисти се извършва според извършената здравна услуга. Има максимален праг за възнаграждението на обхвата на услугите.

В стационарната област е в сила дуално финансиране: инвестициите се планират от федералните провинции и след това се кофинансират от същите и от федерацията, докато здравните каси плащат за възникващи текущи разходи и разходи по поддръжка. Откакто през 2004 г. Германия възприе австралийската система на диагностично свързани групи (DRG), текущите разходи на болниците се отчитат основно по тази система [WHO, 2006].

Законовото здравно осигуряване

Германската здравноосигурителна система се характеризира с разделяне на две между законови и частни здравноосигурителни каси. Законовото здравно осигуряване се финансира предимно с осигурителни вноски. До 2005 г. те се плащат по равно от работници и работодатели. През 2005 г. за работници и пенсионери е въведена допълнителна вноска в размер на 0,9%. Деца и съпрузи/съпруги без трудов доход са съосигурени без да плащат вноска, което води до преразпределение в законовото здравно осигуряване в полза на семействата.

*Структура:
децентрализи-
рана и
федерална –
силни
недържавни
институции*

*Амбулаторните
грижи*

*Стационарната
област*

*Разделяне
на две при
здравните каси*

85% са
законово
осигурени

Около 85% от населението са осигурени в законовото здравно осигуряване. Членството в здравноосигурителна каса за работници и служители, чийто годишен доход не надвишава определена сума (осигурителен праг), е задължително. През 2009 г. осигурителният праг е месечен брутен доход от 4 050 евро.

Свобода на
избора при
здравните каси

В момента има около 200 законови здравноосигурителни каси (към юли 2009 г.) От 1996 г. за почти всички осигурени лица съществува свобода на избора на здравна каса. Въз основа на различните приходи от вноски и различната „структура на заболяемост“, членската структура на отделните здравни каси е изключително хетерогенна.

Ориентирано
към заболяе-
мостта
компенсиране
на структурата
на риска
(„Morbi-RSA“)

За да се компенсират такива разлики, след различни подготвителни фази, към 1 януари 2009 г. в крайна сметка е въведено ориентирано към заболяемостта компенсиране на структурата на риска („Morbi-RSA“). Съгласно това, здравните каси получават за всяко осигурено лице основна фиксирана сума в размер на средните разходи на глава. Тази фиксирана сума се увеличава или намалява чрез надбавки, респ. намаления според възрастта и пола. Към това се прибавят и надбавки за осигурени лица с определени хронични, респ. тежки заболявания, които са значително по-скъпи от средното.

Ориентирано към заболяемостта компенсиране на структурата на риска цели да намали недостатъците за онези здравни каси, които имат особено много застраховани лица с разходоёмки заболявания. Заболяемост идва от латински („morbidus“) и означава „болен“. Старото компенсиране (до 2002 г.) между здравните каси взема предвид възрастта, пола и нетрудоспособността. От 2002 г. предвид се взема и участието в специални програми за хронично болни. Новото компенсиране на структурата на риска взема предвид 80 избрани, разходоёмки хронични и тежки заболявания, за които касите получават надбавки.

Реформираното компенсиране на структурата на риска цели по-целенасочено преразпределение на средства в съществуващото компенсиране на структурата на риска и намалява стимулите да се избират особено добри рискове. За здравните каси хронично болните, доколкото заболяването им спада към 80-те дефинирани, вече не са свързани задължително с високи финансови рискове.

От 2009 г.:
задължение
за осигуряване

Заетите, чийто доход три поредни календарни години надвишава осигурителния праг, и самонаетите не са задължени да се осигуряват в законовото здравно осигуряване. Те могат да се осигуряват доброволно в законовото

здравно осигуряване или в частно здравно осигуряване. В резултат на реформата в здравеопазването, от януари 2009 г. всички лица с местожителство в Германия са задължени да сключат договор за здравно осигуряване.

Коалицията между ХДС/ХСС и ГСДП приема през 2007 г. Закон за засилване на конкуренцията в законовото здравно осигуряване, който със здравния фонд представлява компромисно решение между идеята за гражданско здравно осигуряване, застъпвана от ГСДП, и концепцията за единна здравноосигурителна вноска, подкрепяна от ХДС.³⁴

В новия здравен фонд вноските от основната група на работещите застраховани лица, работниците и техните работодатели, се обединяват. Тук се прибавят и данъчни добавки, които трябва да нараснат до 14 милиарда евро

*Здравният
фонд*

*Данъчни
добавки:
по-добра
справедливост
на разпределе-
нието*

Предложението на ГСДП за **гражданско здравно осигуряване** предвижда разходопокривното финансиране на системата на здравеопазване да се запази и да се постави на една значително по-широка финансова основа. Задължението за осигуряване в законовото здравно осигуряване трябва да бъде разширено върху всички граждани, т.е. изключваните до сега групи от населението като например самонаетите лица и чиновниците. Прагът на задължително осигуряване трябва да бъде премахнат. Основата на вноската трябва да бъде разширена чрез включване на други видове доход, като например доходи от наеми, доходи от лихви и капиталови доходи. Съществуващият праг за определяне на вноската трябва да бъде вдигнат. Доставчиците на гражданско здравно осигуряване са както законови, така и частни здравноосигурителни каси, между които може да се избира свободно. Разликите в структурата на осигурените лица се компенсират чрез компенсиране на структурата на риска.

годишно. Тъй като, за разлика от събирането на вноски, данъчната система действа прогресивно, тези данъчни добавки подобряват справедливостта на разпределението и поставят финансирането на здравноосигурителните каси върху една по-широка основа [Greß, Wasem, 2008; вж. също Глава 7.1. Данъци).

Моделът на **единната здравноосигурителна вноска** на ХДС/ХСС предвижда да се запази диференцирането между законово и частно осигурените лица. Промени са предвидени само за законовите здравноосигурителни каси. Тук в бъдеще всички застраховани лица трябва да плащат на здравноосигурителната си каса единна фиксирана сума. Получателите на ниски доходи се подпомагат при финансирането на единната здравноосигурителна вноска с данъчни средства. Моделът цели откъсване на вноските за здравно осигуряване от разходите за труд и прехвърля социалната равнопоставеност на държавната данъчна и трансферна система.

34 Вж. Глава 6 Социалнополитически позиции на партиите; Гомберт и др. [2010: 47-49].

До 2009 г. здравните каси изтеглят вноските си директно от осигурените, респ. от работодателите. Здравният фонд цели да събира централизирано вноските за законово здравно осигуряване.³⁵ Законите здравни осигурители получават от здравния фонд за всеки осигурен фиксирана сума плюс съобразени с възрастта, пола и риска надбавки и намаления. С това въведеното през 1994 г. компенсиране на структурата на риска се интегрира в здравния фонд и се доразвива.

Ставката на вноската се определя централизирано

Ставката на вноската се определя годишно от федералното правителство и от юли 2004 г. е 14,9% от осигурителния доход. Има праг за определяне на вноската от 3 675 евро бруто на месец (2009 г.) Ако трудовото възнаграждение на осигуреното лице надвишава тази сума, превишението не подлежи на изчисляване на осигурителни вноски.

Допълнителни вноски в ограничена степен са възможни

Ако законовите здравни осигурители не могат да се справят само с отредените им средства, те могат да съберат от осигурените си лица допълнителни вноски. Допълнителна вношка от до 8 евро месечно може да бъде събирана без проверка на дохода на членовете. Допълнителни вноски, които надвишават тази стойност подлежат на ограничаване от до 1% от дохода, върху който се дължат вноски. Добре стопанисваните каси могат да възстановяват част от вноската.

Законово здравно осигуряване: равно право на обезщетение

Независимо от статуса на осигуреното лице, размера на вноската или продължителността на осигуряване, при нужда членовете на законовото здравно осигуряване и техните близки без трудов доход имат равно право на здравни обезщетения.

Частното здравно осигуряване

9% са частно осигурени

Около 9% от населението са частно здравно осигурени. При частното здравно осигуряване се изчислява осигурителна премия според договорения обхват на обезщетенията, общото здравословно състояние, пола и възрастта. Съгласно горепосоченото диференциране, частното здравно осигуряване може да предлага тарифи при отчитане на индивидуалния осигурителен риск.

За разлика от законовото здравно осигуряване, което оперира икономически според разходопокривния принцип (т.е. осигурителните обезщетения се финансират от приходите от вноски от същата година), частните здравни осигурители за задължени да формират пенсионен резерв (капиталово покри-

³⁵ В преходната фаза вноските продължават да се плащат на здравноосигурителните каси, които ги препращат на здравния фонд.

тие), който от 2009 г. при смяна на частния здравен осигурител осигурените лица могат да вземат до размера на основната тарифа при новия осигурител.

За разлика от законовото здравно осигуряване, при предлагане на по-високи обезщетения – особено за по-млади и по-здрави осигурени лица, както и за добре печелещи самотни лица – тарифите на частното здравно осигуряване често са по-изгодни от вноската за законовото здравно осигуряване. Решаваща причина за това е неравното социално разпределение в структурата на осигурените лица при законовото и частното здравно осигуряване.

Тъй като частно здравно осигурените разполагат предимно с висок доход и нисък здравословен риск, частното здравно осигуряване отнема от законовото, солидарно финансирано здравно осигуряване приходите и добрите рискове. Частно осигурените – чиновници, самонаети и получатели на висок доход – икономически са толкова изгодни за частното здравно осигуряване, че то може да изплати медицинските обезщетения не само на нормална цена, но също и с надбавка. Това създава стимули при доставчиците на медицински услуги да се грижат с предимство за частните пациенти [Walendzik, 2009].

При законовото здравно осигуряване членовете на семейството без собствен доход по принцип са съосигурени без да плащат вноски. При частното здравно осигуряване за всяко осигурено лице се плаща отделна осигурителна премия. Частно здравно осигурените лица не могат по всяко време да се върнат обратно към законовото здравно осигуряване. Те трябва все още да са на възраст под 55 г., а доходът им трябва отново да е паднал под прага за определяне на вноската.

От 2009 г. частните осигурители са законово задължени да предлагат основна тарифа, която в спектъра си на обезщетения също така да съответства на предлагането на законовото здравно осигуряване и не трябва да е по-висока от средната вноска за законово здравно осигуряване (около 570 евро месечно през 2009 г.). Частно и доброволно законово здравно осигурените могат обаче да преминават само при определени условия към основната тарифа. Входящата вноска се определя според възрастта и пола на осигуреното лице.

Системата на здравеопазване в Холандия

Холандската система на здравеопазване прилича много на германската. При двете системи става въпрос за социалноосигурителни системи с главно зависимости от дохода вноски, свободен избор на осигурителя, до голяма степен частно организирани доставчици на медицински грижи и широк – но отчасти неясно

*По-добри
предложения:
резултат
от по-добри
„рискове“*

*Членовете на
семейството
трябва да
бъдат
осигурявани
допълнително*

*От 2009 г.:
задължение
за основна
тарифа*

*Прилика с
германската
система*

дефиниран – пакет от обезщетения. Приликата между двете системи може да бъде обяснена лесно: въведената през 1941 г. холандска система на здравеопазване в основата си е вдъхновена от германската система [Greß, Monouguian, Wasem, 2006]. За последно тя е била реформирана основно през 2006 г.

Система на здравеопазване: три стълба

Холандската здравноосигурителна система се състои от три стълба. Първият стълб (осигуряване за медицински грижи и дългосрочно осигуряване) и третият стълб (частно допълнително осигуряване) по принцип не са променени с основната реформа в здравното осигуряване през 2006 г. Реформата се отнася почти изключително за втория стълб. Преди реформата този втори стълб обхваща социалното задължително осигуряване и частното пълно осигуряване. Заети и самонаети лица над определен праг на дохода трябва да напуснат социалното задължително осигуряване и да преминат към частното пълно осигуряване.

От 1996 г. единна здравноосигурителна система

От реформата насам има единна здравноосигурителна система. В миналото социални и частни здравни осигурители се конкурират помежду си в единна осигурителна система [van Ginneken, Busse, Gericke, 2006].

Конкурентна рамка за социални и частни каси

За всички здравни каси важат еднакви условия: те подлежат на задължение за сключване на договор, т.е. не могат да отхвърлят кандидати, не могат да събират зависимости от риска премии и са интегрирани в ориентирано към заболяемостта компенсиране на структурата на риска. Здравните осигурители могат да предлагат на осигурените лица различни тарифи, но е валидно общо задължение за осигуряване.

Финансиране преди всичко чрез вноски

Системата се финансира със зависимости и независими от дохода вноски. Една част от тях плаща държавата, при което финансира вноските за деца и младежи, както и здравна субсидия за получатели на ниски доходи.

Висок ефект на реформата: една пета е сменила здравната каса

Ефектът на реформата върху готовността за смяна от страна на осигурените лица е значителен. В резултат на реформата, около една пета от всички осигурени лица в Холандия сменят осигурителя. При изборното си поведение осигурените лица в Холандия показват висока потребност от сигурност. Осигурените много рядко са избрали тарифи с увеличено лично участие – а около 95% от всички осигурени имат частно допълнително осигуряване.

Пример за реформа в Германия?

Конкурентна здравноосигурителна система, който преодолява границите между законовото и частното здравно осигуряване, се обсъжда като пример за средно до дългосрочно развитие на германската система на здравеопазване.

Великобритания

Здравните грижи за населението във Великобритания традиционно са в обществени ръце. Повечето задачи в системата на здравеопазване се планират, ръководят и регулират от съществуващата от 1948 г. Национална здравна служба (NHS). NHS се финансира до голяма степен от данъци и се управлява от държавата. Членството в NHS е задължително за всички граждани.

Право на обезщетения от системата на здравеопазване има цялото обичайно пребиваващо население, независимо от националност или доход. Достъпното за всички основно здравно обслужване обхваща лечение от общопрактикуващи или лекари-специалисти, амбулаторно и стационарно лечение, както и настаняване в институции за медицински грижи.

Системата на здравеопазване се финансира в голямата си част с данъчни средства, освен това с частни доплащания предимно за медикаменти и зъболекарски услуги, както и с вноски в националното осигуряване на NHS, плащани от самонаети и зависими работещи и от работодатели. Обикновено лечението за пациентите е безплатно.

Централна роля в организацията на обслужване играят Primary Care Trusts (PCT). В случая става въпрос за мрежи от около 50 домашни лекарски практики, които обслужват регион от 5 000 до 250 000 души. PCT отговарят за планирането на нуждите от здравни услуги в своя регион и за осигуряването на съответните медицински грижи. Те получават повече от 75% от бюджета за здравни услуги и при това могат да сключват договори за здравно обслужване с комунални институции за медицински грижи, с NHS-тръста, но също и с институции от съседни райони, както и с частни и общественополезни доставчици на здравни услуги.

Основното здравно обслужване се извършва от домашни лекари. На обикновено независимите домашни лекари във функцията им на "портиери"³⁶ за разширени специални услуги в системата на здравеопазване се отрежда важна роля. На болниците се плаща както въз основа на извършената услуга, така и фиксирано на база договор. Общият бюджет има таван и подлежи на централно управление от страна на централно-държавна министерска бюрокрация и здравните министерства на Англия, Уелс, Шотландия и Северна Ирландия.

Централизирано управление чрез Националната здравна служба (NHS)

Право на цялото обичайно пребиваващо население

Мрежа от домашни лекари

Домашни лекари: основно здравно обслужване и пренасочване

36 Англ. gatekeeper. Домашният лекар е първият адрес при здравен проблем и отговаря за пренасочването на пациентите към специалисти.

*Ограничена
свобода на избор
на пациентите*

Свободата на избор на пациентите е ограничена. Паралелно, в рамките на принадлежността към определен регион, е възможен свободен избор на лекар. Така, при уговорка с домашния си лекар, пациентите могат да избират за последващо лечение от списък с болници. Наред със свободата на избор, разширената възможност при избора на болници има за цел намаляване на времето за чакане.

Великобритания: от сравнението – малки разходи за здравеопазване

Един от най-големите проблеми на британската система на здравеопазване са недостатъчното финансиране и произтичащото от него дълго време за чакане. Измерено по брутния вътрешен продукт (БВП), Великобритания изразходва сравнително малко пари за здравно обслужване. Докато през 2007 г. Германия инвестира около 10,4% от БВП в здравеопазването, Великобритания се намира дори под средната стойност за ОИСР от 8,9% [OECD, 2008d: 1]. В резултат на строга бюджетна политика и регламентиране на достъпа до услуги, възникват затруднения в здравното обслужване в областта на стационарното лечение.

Проектът за реформи трябва да реши затрудненията в здравното обслужване

С въвеждането на стратегията на Националната здравна служба "The NHS Plan – A Plan for Investment. A Plan for Reform" (Планът на NHS – План за инвестиции. План за реформи.) през 2000 г. е стартиран огромен проект за реформи. Той трябва да бъде реализиран до 2010 г. и предвижда увеличаване на броя на леглата в болниците, на броя на главните и домашните лекари и на местата за следване на медицина. Освен това, Програмата за превенция на раковите заболявания трябва да бъде разширена и да се даде възможност за по-добро социално обезпечаване на по-старите хора чрез здравни чекове на NHS.

Сравнение на системите на здравеопазване

*Централни цели:
продуктивност,
равенство на
шансовете и
справедливост
според нуждите*

За оценка на силните и слабите страни на различните системи често се прибегва до целите на здравната политика. Наред с общата продуктивност на една система на здравеопазване, преди всичко равенството на шансовете (при достъпа до здравни услуги) и справедливостта според нуждите са онези, към които би трябвало да е насочена една система на здравеопазване. Дълго време за едно от големите постижения на социалната политика на 20-ти век се смята това, че здравното обслужване не е въпрос на доход или на социален слой. Здравето е основата за достоен за човека живот и трябва да е достъпно в еднаква степен за всички граждани.

Благодарение на медико-техническия прогрес, днес успешно могат да се лекуват значително повече заболявания, отколкото преди няколко десетилетия. Това е свързано с нарастващи разходи. С това неизбежно се пораждат въпросите за ефективността и възможностите за финансиране на системата на здравеопазване.

Въпроси за ефективност и възможност за финансиране

Индекс на европейския здравен потребител

От 2005 г. консултантската фирма Health Consumer Power House (HCP), с помощта на създаден от нея Индекс на европейския здравен потребител (ENCI), прави годишно сравнение на европейските системи на здравеопазване, който се възприема много сериозно, особено на политическо ниво. Изготвеният въз основа на публично достъпни статистики (на страните, Световната здравна организация и ОИСР), законови текстове, документи и анкети индекс цели да покаже достъпността на здравната система, т.е. в центъра на изследването стои гледната точка на потребителя.

Health Consumer Power House (HCP)

Категоризирането на европейските системи на здравеопазване с помощта на Индекса на европейския здравен потребител през 2006 г. е направено в шест ключови области: права на пациентите и информация, електронно здравеопазване³⁷, време на изчакване за лечение, резултати от лечението, обхват и достъп на предоставените услуги, достъп до медикаменти. Същите обхващат, от своя страна, 34 показателя за изпълнение.

Шест ключови области

Индекс на европейския здравен потребител за 2008 г.

	Германия	Холандия	Великобритания	Максимален брой точки
Права на пациентите и информация	100	125	94	150
Електронно здравеопазване	50	92	92	100
Време на изчакване за лечение	187	133	93	200
Резултати от лечението	190	214	155	250
Обхват и достъп на предоставените услуги	100	150	117	150
Достъп до медикаменти	113	125	100	150
Общо точки	740	839	651	1.000
Място в класацията	6	1	13	

Източник: Health Consumer Power House [2008]

³⁷ В областта на електронното здравеопазване се изследва доколко страните прилагат в системите си на здравеопазване електронна обработка на данни и комуникация за по-добър достъп и бързо и сигурно обработване на здравна информация.

Германия:
шесто място
от 31

Според Индекса на европейския здравен потребител, през 2008 г. Германия заема шестото място от 31 изследвани системи на здравеопазване в Европа. Това показва лека низходяща тенденция, защото през 2007 г. тя е на пето, а през 2005 г. на трето място.

Позитивно:
достъп и
спектър от
услугите

Като голям плюс на германската система през 2008 г. НСР оценява практически липсващото време на изчакване, безпроблемния достъп до медицинско обслужване от лекар-специалист и обхвата на спектъра от услуги. Положително е, че пациентите в Германия могат по всяко време да си набавят второ мнение. През 2007 г. Германия показва сравнително добри резултати и при качеството на медицинските услуги. Критериите за това са примерно детската смъртност, процентът на оцеляване в срок от пет години при рак или процент на смъртност след сърдечен инфаркт.

Негативно:
права на
пациентите и
информация

По темата „Права на пациентите и информация“ Германия, обаче, показва сравнително лоши резултати. Липсата на закон за защита на пациента води също така до отнемане на точки, както фактът, че германските лекари и клиники не се подлагат на прозрачно сравнение на качеството.

Начело в
класацията:
Холандия

При Индекса на европейския здравен потребител Холандия се представя последователно като най-дружелюбна за потребителите система на здравеопазване. През 2006 и 2007 г. страната достига второ място. През 2008 г. Холандия повежда ранглистата, следвана от Дания, Австрия, Люксембург и Швеция.

Великобритания
в средата
на класацията

Както преди, Великобритания заема място в средата на класацията. През 2006 г. тя заема 15-то място, а през 2007 г. 17-то. През 2008 г. тя е на 13-то място. Решаващо за това е преди всичко дългото време на изчакване при Националната здравна служба и значителните разлики в качеството при държавното и частното здравно обслужване, докато при електронното здравеопазване, заедно с Холандия, тя заема първото място.

Без съмнение може да се спори за това дали спектъра на избраните индикатори е „репрезентативен“ за обща оценка и сравнение на системите на здравеопазване³⁸. Освен това възниква въпросът дали един динамичен начин на разглеждане, при който в центъра на вниманието стои въпросът за промяната, респ. подобряването на системата на здравеопазване, не

38 Най-широкообхватните количествени сравнителни изследвания са проведени от Световната здравна организация (Weltgesundheitsbericht 2000) и ЕС (в рамките на Отворения метод на координация). За повече информация вж. Weltgesundheitsbericht [2000].

би бил по-разумен от една класация, която не взема предвид различните изходни позиции на европейските страни.

Все пак, тези и други изследвания [Schneider u.a., 2007] сочат, че общата продуктивност на германската система на здравеопазване не представлява решаващия проблем, макар и в някои области да има видим потенциал за подобряване. Така например, специално в областта на инвестициите в здравна превенция продължава да има голяма нужда от наваксване. Въпрос, който е тясно свързан с идеята за превантивната социална държава и формирането на здравна инфраструктура, но също и с образователни въпроси (вж. Глава 7.5.).

В Германия въпросът за финансирането все по-силно се извежда на преден план в дебата. Причина за това е нарастващият натиск за финансиране, който има основания както от гледна точка на разходите, така и на приходите. В нарастващите разходи се отразяват медицинският прогрес и нуждата на едно застаряващо население от повече и по-добри здравни услуги, но също и празнините в ефективността при извършването на услугите [Walendzik, 2009]. В международното сравнение Германия изразходва сравнително много пари за здравно обслужване.

Разходи за здравеопазване през 2007 г.

	Германия	Холандия	Великобритания
Разходи за здравеопазване в проценти от БВП	10,6	9,8	8,4
Разходи за здравеопазване на глава от населението*	3.371	3.527	2.992

* в щатски долари, изчислени от влиянието на различни ценови нива (паритети на покупателната способност)
// Източник: ОИСР [OECD, 2008: 1]

В тази връзка често се говори за „експлозия на разходите в здравеопазването“. Ако се погледне развитието на ставката на осигурителната вноска, се констатира едно по-скоро ограничено повишение от 12,4% през 1991 г. на 14,9% през 2009 г. (вж. фиг. 17).

Ако разгледаме развитието на (обществените) разходи за здравеопазване като процент от БВП, ще видим, че те са намалели преди всичко от 2003 г. насам. Това е свързано с множество намаляващи разходите реформи, които поражат „ориентирана към приходи разходна политика“ [Busse, Riesberg, 2005].

Германия: като цяло висока продуктивност – нужда от наваксване при превенцията

В дебата: въпроси за финансирането

Допълнителна литература:
FRIEDRICH-Ebert-Stiftung (Hg.) 2009c. Zukunft des Gesundheitssystems. Solidarisch finanzierte Versorgungssysteme für eine alternde Gesellschaft. Bonn, 2009.

Мнима експлозия на разходите



Източник: Федерално министерство на здравеопазването на Германия [Bundesministerium für Gesundheit, 2009: 1]; ОИСР [OECD 2008e]

Фиг. 17: Развитие на разходите за здравеопазване, 1998-2008 г.

Проблеми с приходите

От страна на приходите, проблемите на германската система на здравеопазване са много сериозни. Осигурителната основа намалява прогресивно: по-добре печелещите и по-здравите лица могат да се измъкнат от солидарната общност (солидарност на риска и солидарност на дохода) в рамките на законовото здравно осигуряване като преминат в частното здравно осигуряване.

Доходите, върху които се плащат осигурителни вноски, нарастват много слабо. От 1992 г. намалява както делът на заетите от населението, така и делът на зависимо заетите в общия брой заети [Busse, Riesberg, 2005]. Същевременно повече нараства значението на другите видове доходи, отколкото на тези от зависима заетост (като например капиталови доходи). С това осигурителната основа в законовото здравно осигуряване печели подпропорционално от ръста на всички доходи. Освен това, осигурителната основа в законовото здравно осигуряване се грижи за регресивен ефект на разпределение, т.е. членовете на законовото здравно осигуряване с по-висок доход трябва да плащат по-малка процентна ставка от своя доход.

Ако и занапред искаме здравните услуги да бъдат достъпни във възможно най-голяма степен за всички граждани, трябва да се стремим към възможно най-широко и солидарно финансиране. На теория това може да се постигне чрез увеличена данъчна финансова добавка като в модела на единната

здравноосигурителна вноска или чрез гражданско здравно осигуряване. Действителният ефект на преразпределение при двата модела зависи в крайна сметка от формирането на системата от данъчни добавки, респ. от размера на прага за определяне на вноската. Тъй като системата от добавки засяга, обаче, само получателите на ниски доходи, при модела на единната здравноосигурителна вноска, за разлика от гражданското здравно осигуряване, може да се очаква по-силно обременяване на домакинствата със средни доходи, в полза на домакинства с по-високи доходи.

Болните имат същото право на здравно обслужване и участие в напредъка на медицината, независимо от произход, възраст или пол. Ние не искаме медицина на двете класи. Затова искаме солидарно здравно гражданско осигуряване, в което да бъдат включени всички хора [Hamburger Programm, 2007: 58].

За справедливото и солидарно финансиране в германската система на здравеопазване също така е важно да се премахне разделянето на две на здравното осигуряване (законово и частно). Примерът на Холандия показва, че обединяването на социалното и частното здравно осигуряване може да увеличи конкуренцията сред осигурителите в полза на осигурените. Фундамент за смислена реформа би трябвало да бъде широка основа на финансиране и задължително осигуряване за всички граждани в рамките на единен здравноосигурителен пазар, който се характеризира със задължение за сключване на договор, свободни от риск вноски и ориентирано към заболяемостта компенсиране на структурата на риска.

За социалната демокрация това означава:

- Ръководни принципи на социалната демокрация в областта на здравеопазването са продуктивността, справедливостта според нуждите и солидарността (солидарност на риска и дохода).
- По-високите данъчни добавки или въвеждането на гражданско здравно осигуряване дават възможност за по-широко и по-справедливо финансиране на системата на здравеопазване.
- Честната конкуренция между здравните каси (законови или частни) изисква компенсиране на различни рискове, отпадане на прага на задължително осигуряване и задължение за сключване на договор.
- Превантивните предложения и мерки трябва да бъдат разширени.

Допълнителна литература:

KÜHN, Hagen,
KLINKE, Sebastian
2006. Perspektiven
einer solidarischen
Krankenversicherung.
// Jürgen Kocka (Hg.).
Zukunftsfähigkeit
Deutschlands. Sozi-
alwissenschaftliche
Essays. Berlin, 2006, S.
179–202. (WZB-Jahr-
buch 2006)

PAQUET, Robert,
SCHROEDER, Wolf-
gang 2009. Im Hai-
fischbecken. Die
Zukunft des „experi-
mentellen Regierens“:
das Beispiel der
Gesundheitsreform
2007. // Berliner Repu-
blik, 2, 2009, S. 56–63.

GRESS, Stefan 2009.
Mit gleichen Rahmen-
bedingungen zu einem
fairen Wettbewerb im
Gesundheitssystem:
zur Notwendigkeit
einer einheitlichen
Wettbewerbsordnung
auf dem deutschen
Krankenversicherungs-
markt. Friedrich-Ebert-
Stiftung (Hg.). Bonn,
2009. (WISO direkt).

7.5. ОБРАЗОВАНИЕ

Мариус Буземайер

В тази глава

- германската образователна система се сравнява с шведската и тази на САЩ;
- трите образователни системи се оценяват по отношение на различните измерения на справедливостта и образователните услуги;
- се обсъждат причините за лошите резултати на Германия и възможностите за реформи;
- се тематизира фундаменталната връзка между основаното на равни шансове образование и социалната демокрация.

*Германия:
социалната и
образовател-
ната политика
дълго време
са разделени*

В Германия образователната и социалната политика дълго време се обсъждат отделно. Това разделяне се дължи на политическото наследство на една консервативна държава на благоденствието, но също и на различното институционално установяване на двете политически области. В германския образователен федерализъм за образованието отговарят преди всичко провинциите и общините. На федерацията остават само компетенции в областта на политиката на висшите училища, на професионалното обучение в предприятията и насърчаването на началното обучение. Отговорността за социалната политика почти изцяло е в ръцете на федерацията и на социалните партньори. Ето защо, в Германия в миналото на образованието често не се гледа като на елемент от социалната държава – за разлика от други страни.

*Международно:
единство на
социална и
образователна
политика*

В англосаксонските страни като САЩ образователната политика поема неизбежно рано социалнополитически функции. Слабата социална държава там почти не допуска други възможности за социален напредък [Busemeyer, 2006; 2007]. Образованието също е включено в широкообхватната социална политика на скандинавските държави на благоденствието.

*Дебатът в
Германия
започна*

От скоро в Германия също се поставя въпросът доколко „образованието като социална политика“ може и трябва да допринесе за засилване на справедливостта на шансовете и справедливостта според приноса. Именно перспективата за превантивна социална държава (вж. Глава 4 и 6) поставя въпросите за образованието в центъра на разсъжденията за социална държава.

Превантивната социална държава разбира образованието като централен елемент на социалната политика [Hamburger Programm, 2007: 56].

Германската образователна система – начало

Както при въвеждането на социалното осигуряване, така и в образователната политика, Германия – или казано по-точно Прусия – играе пионерска роля. През 1717 г. Прусия е първата страна, която въвежда общо задължение за посещаване на училище. От това време произхожда и своеобразната в международното сравнение многочленна структура на германската училищна система.

Особен случай на многоразделна училищна система

В зависимост от федералната провинция, след четири, респ. шест (Берлин и Бранденбург) учебни години учениците в Германия се насочват към различните по-горни училищни форми. По-късна смяна от основно към реално училище или дори към гимназия обикновено е възможна в ограничена степен. Освен Австрия и Швейцария, в кръга на 30-те страни от ОИСР няма друга страна, в която образователните пътища на учениците се определят толкова рано. Забележително в случая е, че след Втората световна война и в други страни има напълно разделни училищни системи, които обаче рано или късно са заменени от единни и общоучилищни системи (като например в Швеция през 1958 г.).

Половин дневни занятия

В Германия се преподава предимно на половин ден. През 2007 г. само 20,9% от всички ученици средно за страната са участвали в целодневна учебна програма. При това между федералните провинции има значителни разлики, като между Бавария (4%) и Саксония (53,4%). Положителни развития има в областта на целодневните училища предимно през последните години. През 2003 г., преди старта на червено-зелената целодневна училищна програма, този брой е дори само 10,8% [КМК, 2009: 11].

Дуално начално обучение в предприятията

Германското дуално начално обучение в предприятията дълго време се смята за модел, с който страната може да се гордее. То се грижи за лесни преходи между училище, обучение и професия, ниска безработица сред младежите и интеграция в системата на заетост на „практически таланти“ младежи със слаби училищни квалификации. В почти

1717 г.:

задължение за посещаване на училище – структурата е запазена до днес

Особен случай: ранно разделяне според училищните форми

Преподава се предимно на половин ден

Дуалното начално обучение в предприятията дълго време е демонстрационен модел

никоя друга страна фирмите не участват толкова интензивно в началното обучение на млади хора.

*Разнопосочна
критика*

Напоследък дуалното обучение в предприятията попада все повече под натиск. Синдикатите критикуват преди всичко структурната липса на стажантски места на образователния пазар, докато работодателите се оплакват от липсата на „образователна зрялост“ у младежите.

*Проблем с
пропускли-
востта*

За една голяма част от младежите дуалното обучение остава предпочитаната образователна алтернатива. Това има и негативни последици. Първо, това води дотам, че по-малко младежи започват следване в университет. Това, само по себе си не трябва да е проблем, ако след обучението тези младежи могат да започнат квалифицирана работа. Преходите от обучението към пазара на труда, обаче, стават все по-трудни. Освен това, ниската пропускливост между професионалното обучение и университетското образование затруднява започването на следване при младежите след приключване на обучението.

*Зависимост
от промени в
икономиката*

Втора негативна последица от силната позиция на дуалното обучение е зависимостта на образователното предлагане от конюнктурните колебания и структурните промени в икономиката. Зависимостта на образователния пазар от конюнктурното развитие е отдавна известно слабо място на дуалния модел на обучение.

През 70-те и 80-те години тя може поне да бъде компенсирана от „попивателната функция“ на заетият сектор, т.е. при конюнктурен срив те назначават повече стажанти, които при подобряване на положението могат да преминат в промишления сектор или в сектора на услугите. Въз основа на структурни промени в икономиката (промяна към общество на услугите и знанието, интернационализация и нарастващ натиск на разходите), този механизъм, обаче, днес не функционира вече толкова добре както по-рано [Jaudas и.а., 2004]. Тоест структурната промяна в икономиката е довела до това, че образователните и квалификационните шансове на младежите зависят в още по-голяма степен от преди от подходящо образователно предлагане.

Система на висше образование

Германската система на висше образование се характеризира със система от обществени университети и специализирани висши учебни заведения. Само 2% от всички студенти посещават частни висши училища [Statistisches Bundesamt, 2005: 10].³⁹ Във федералните провинции Бавария, Баден-Вюртемберг, Хамбург, Северен Рейн-Вестфалия, Саарландия и Долна Саксония се събират студентски такси в размер най-често на 500 евро на семестър. Около 18% от всички студенти в германски висши училища се подпомагат съгласно Федералния закон за подпомагане на образованието BAföG [17 BAföG-Bericht, 2007: 8]⁴⁰. В Германия съотношението на студентите към връстниците им, които не следват, е близо 36%. Често декларирана цел е увеличаването на процента на новоприетите студенти, но вместо това през последните години той е намалял [Statistisches Bundesamt, 2008c].

Обучение в ранна детска възраст

Едва през последните години нараства разбирането, че и подпомагането в предучилищната област полага важна основа за по-късния образователен успех. В областта на обучението в ранна детска възраст Германия показва значителни дефицити. Така в международното сравнение при степента на разпространение на целодневни и предучилищни институции Германия изостава много, особено при възрастовата група на малките деца под 3 години. Във възрастовата група на петгодишните деца, благодарение на традицията на детските градини, в международното сравнение с една висока степен на покритие Германия показва добри резултати. Като цяло, обаче, областта на ранното детско образование по-скоро не се цени достатъчно, което става ясно от това, че в международното сравнение възпитателите са много по-лошо платени и в тази област, за разлика от обичайното в други страни, почти няма възможности за следване във висше училище.

Продължаващо образование

Една обща и достъпна за всички система на продължаващо образование в Германия не е развита в достатъчна степен. За това говори фактът, че в Германия в рамките на една година (2003 г.) само 12% от лицата на възраст от 25 до 64 г. вземат участие в мерки за продължаващо обучение. Средно за страните от ОИСР това са все пак 18%. В скандинавските държави Финландия и Швеция този брой примерно е 36% и 40% (OECD 2008:407). Дълго време цари схващането, че солидното дуално първоначално обучение компенсира слабостите на Германия в областта на продължаващото обучение. Би трябвало обаче да е ясно, че днес това не е напълно вярно.

³⁹ Които обаче в преобладаващата си част също се финансират с обществени средства.

⁴⁰ Тук е посочен дялът на всички подпомагани лица в общия брой студенти.

Допълнителна литература:

Christoph Heine
и. а. (2008), *Studiengebühren aus Sicht von Studienberechtigten*, HIS, Hannover.

Обучението в ранна детска възраст все още не е развито достатъчно

Дефицити в продължаващото образование

За целите на учещото общество ние искаме да доразвием продължаващото обучение като четвърти стълб на нашата образователна система. То също е публична отговорност. Ние искаме да гарантираме продължаващото обучение финансово и чрез право на стипендиантски места. При това искаме да включим също партньорите в колективното трудово договаряне и предприятията [Hamburger Programm, 2007: 66].

Сравнение
със САЩ и
Финландия

Германия в международно сравнение

Шокът от изследването PISA стимулира обществеността за една сравнителна перспектива на международно ниво. Ето защо, по-нататък германската образователна система ще бъде сравнена, с помощта на някои важни показатели, с две други образователни системи, които в дебатите за реформи често се спрят като образцови: САЩ и победителя в изследването PISA – Финландия.

Силно обучение
в ранна детска
възраст

Образователната система във Финландия

Областта на обучението в ранна детска възраст във Финландия е особено силно развита. Всяко дете, което още не е длъжно да посещава училище, има право на дневни грижи. Вече 27,5% от едно до двегодишните до 73% от пет до шестгодишните и почти всички шест до седемгодишни деца се обгрижват и подпомагат в различни програми. Съотношението педагози/деца при най-малките е един квалифициран възпитател на четири деца, а в предучилищната област то е един учител плюс асистент на 13 ученици [OECD, 2006: 318].

Девет
години
съвместно
учене

На възраст от седем години започва съвместен деветгодишен период на обединено училище. След приключването му свършва задължението за посещаване на училище. След това съществува възможност за посещаване на тригодишна по-горна училищна форма – общообразователна или професионална. Двете училищни степени дават право на следване във висше училище [Eurydice⁴¹, 2008: 4].

Интеграция
на училище и
професионално
обучение

Професионалното обучение във Финландия е по-силно интегрирано в общата училищна система. Учениците могат да избират от множество професии, а при провеждането на обучението училищата си сътрудничат тясно с предприятията. Пропускливостта между висше училище и професионално обучение, от една страна, и начална и горна училищна степен, от друга, е много по-силно изразена отколкото в Германия.

41 Евридис. Учебна информационна мрежа на Европейската общност (Eurydice)

Професионалното продължаващо обучение във Финландия, както и в други скандинавски страни, е важна съставна част от активната политика на пазара на труда. Въпреки че тук професионално-училищните институции играят важна роля, във Финландия обвързването с предприятието като място за учене се гарантира чрез дуална обучителна програма в обучението на възрастни. Във Финландия, както и в Германия, висшите училища са обществени институции и затова се финансират с държавни средства.

Продължаващо обучение: част от активната политика на пазара на труда

Образователната система на САЩ

Образователната система на САЩ е силно децентрализирана и освен това се характеризира с висок дял на частните образователни структури. Като цяло, това води до паралелното съществуване на много различни образователни възможности. В областта на обучението в ранна детска възраст в различните програми се обгрижват общо 64% от три до петгодишните деца, около половината от тях целодневно. На възраст от пет години мнозинството от децата посещава безплатни обществени детски градини.

Образователната система: силно приватизирана и децентрализирана

Училището в САЩ обикновено обхваща период от дванадесет години. В зависимост от щата и училищният район, основното училище продължава от шест до осем години, а по-горните училища от четири до шест години. Последните четири години в горната училищна степен обикновено се определят като "high school" (гимназия).

Училището обикновено обхваща 12 години

"High school" обикновено се завършва на възраст от 17 или 18 г. В повечето щати на тази възраст свършва задължението за посещаване на училище. Има различни практически ориентирани възможности за обучение в по-горни степени, възможността за двугодишен общински колеж ("community college" или "junior college"), и накрая четиригодишното следване в колеж или университет [U.S. Department of Education, 2005: 13]. Частните училища представляват около 24% от всички основни и по-горни училища, те се посещават от 10% от всички ученици и в тях са заети 12% от всички преподаватели [U.S. Department of Education, 2005: 18].

Висок дял на частни училища

В американските "high schools" са възможни различни образователни пътища за общо и професионално обучение. В края на училищния период, обаче, всички успешно завършили получават еднакъв документ за завършено образование.

Висшите училища в САЩ като образец? Сравнението често е проблематично

В дискусиите за реформи висшите училища в САЩ се спрягат охотно като модел за подражание. В случая, обаче, трябва да се има предвид, че между американските висши училища има големи различия в качеството и оборудването. Така наречените общински колежи примерно са институции на професионалното начално и продължаващо обучение. Само малък брой от студентите успява да започне следване в скъпите частни университети.

Продължаващо обучение чрез свободния пазар

Подобно разделение на задачите между публичния и частния сектор се открива при продължаващото обучение. В САЩ то следва модела на свободния образователен пазар, т.е. няма широка, интегрирана, законово уредена система на продължаващо образование, а обучение на работното място („training on the job“) и избирателно, често финансирано от самия работник или служител продължаващо обучение в колежи.

Работническо движение: образованието е ключ към демокрация и еманципация

Образование и принципи на справедливостта

Възниква въпросът по кои принципи на справедливостта могат да бъдат сравнявани тези три образователни системи. За целта си струва да се хвърли поглед върху историята. От гледна точка на социалната демокрация, образованието винаги е имало важно значение. Работническото движение през 19-ти и 20-ти век е разбирало образованието като решаващо за еманципацията на индивидите и за демократизацията на обществото като цяло. „Народното образование е народно освобождение“ е бил важен просветенски лозунг. Образованието вече не е трябвало да бъде само привилегия на отделни слоеве.

Днес тази претенция е актуална както преди. Достъпът до образование не бива да бъде определян от произхода или дохода.

Три принципа: равенство на шансовете, принос и нужди

За оценка на различни образователни системи, от гледна точка на социалната демокрация, като критерий трябва да се вземат три принципа на справедливостта: принципът на равенството на шансовете, принципът на справедливостта според приноса и принципът на справедливостта според нуждите.

Равенство на шансовете

Равенството на шансовете, от гледна точка на социалната демокрация, е централна категория за оценяване на една образователна система. За разлика от класическата социална политика, която се прилага едва по-късно за компенсиране на вече съществуващи неравенства в доходите, на обра-

зованието се отрежда особена роля при осигуряването на равенство на шансовете. Остава открит въпросът дали една идеална образователна система би била в състояние напълно да компенсира всички разлики в стартовите условия, които възникват например поради неравното разпределение на таланти. Доброто образование, обаче, би трябвало винаги да се опитва да се доближи до този идеал.

За дискусия

Социалната демокрация изисква равни образователни шансове. На много хора, обаче, съществуващата ни образователна система никога не е предлагала шансове. Ето защо, те не свързват образованието с преживяването на напредък и еманципация, а с лични поражения и собствения провал. Там, където има шансове, и без друго винаги съществува опасността някои хора да не могат да ги използват – една теза, която застъпва преди всичко гьотингенския политолог Франц Валтер. Възниква въпросът как тези хора могат да бъдат интегрирани в едно по-силно концентрирано върху образованието общество. Какви идеи бихте формулирали?

По отношение на *справедливостта според приноса* в образователната система трябва да се гарантира, че равните образователни резултати водят до сравними оценки и завършени образователни степени. Това на пръв поглед изглежда е нещо, което се разбира от само себе си, но всъщност често не е така.

*Справедливост
според приноса*

Накрая в образователната политика трябва да се съблюдава и принципът на *справедливостта според нуждите*. Добрата образователна политика трябва да гарантира адекватно минимално обезпечение с благото образование за всички граждани. Това примерно означава да се подпомагат особено младежи със слаби квалификации. Девизът „От всекиго според възможностите, всекиму според потребностите!“ важи също и в образователната политика.

*Справедливост
според нуждите*

Колко добра и колко справедлива е германската образователна система?

Международното сравнение дава на германската образователна система незадоволителна оценка. Както по отношение на образователните резултати, така и по отношение на измеренията на справедливостта Германия показва значително по-лоши резултати от други страни.

*Германската
образователна
система: лоша и
несправедлива*

Индикатори за образователни резултати в международно сравнение

	Германия	Финландия	САЩ
PISA резултат четене, 2006 г.	495	547	495
Разсейване PISA резултат четене, 2006 г.	112	81	101
PISA резултат математика, 2006 г.	504	548	474
Разсейване PISA резултат математика, 2006 г.	99	81	90

Източник: ОИСР [OECD, 2007b]

Образователни резултати

Що се отнася до образователните резултати, Германия се намира приблизително на едно ниво със САЩ, близо до средното за ОИСР (500 точки). Учениците във Финландия показват значително по-добри резултати в четенето и смятането. Истински забележителният резултат, обаче, засяга разсейването, т.е. размера на различията в образователните резултати на учениците. То може да служи като първи признак за това доколко образователната система компенсира, респ. допуска образователни различия. И тук със 112 (четене), респ. 99 точки (математика) Германия се намира значително над стойността на Финландия (81 точки).

Освен това, внимание заслужава факта, че разсейването на образователните резултати, т.е. диапазонът на различните резултати, е дори още по-изразено отколкото в САЩ, въпреки че там силно централизираната образователна система поражда големи неравенства по отношение на качеството и оборудването между отделните училищни региони, а с това може да се очаква особено висока хетерогенност на образователните резултати.

Равенство на шансовете в образователната система

ОИСР е разработила индикатор, с който образователните неравенства могат да бъдат измерени по-точно, отколкото с обикновена степен на разсейване. Този индикатор измерва силата на зависимостта между образователните резултати на една ученичка, респ. на един ученик и икономическия, социалния и културния произход на това лице. Следователно, той показва доколко образователната система е в състояние да компен-

Образователни
резултати:
средно за ОИСР

Силно
разсейване на
резултатите

Образовател-
ното неравен-
ство е силно
изразено

сира индивидуални ощетявания в образованието. Колкото по-висока е стойността, толкова по-силна е зависимостта и толкова по-силно е образователното неравенство. Индикаторът дава информация за това колко равенство на шансовете предлага една образователна система. Тук със стойност от 46 точки Германия е приблизително на нивото на САЩ (49 точки), но показва значително по-лоши резултати от Финландия (31 точки).

Индикатори за образователно неравенство в международно сравнение

	Германия	Финландия	САЩ
Индикатор на ОИСР за образователно неравенство, 2003 г.	46	31	49

Източник: ОИСР [OECD, 2007c]

Причина: многоразделна училищна система

Съществена причина за този резултат се крие в институционалната структура на образователната система. Изследванията многократно доказват, че ранното разпределяне на учениците в различни образователни пътища (основно училище, реално училище, гимназия) засилва образователните неравенства [Solga, 2008]. Докато в по-ранни времена завършилите основно училище все още са имали добри шансове за обучение в занаятите или промишлеността, то основното училище днес се е превърнало в образователна задънена улица (какъвто е и основният смисъл на новия доклад за образованието, [Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2008]. В резултат на това, образователните неравенства се засилват и водят също до изостряне на социалното неравенство.

Причина: липса на целодневно предлагане

Този ефект се засилва от обичайните за Германия половин дневни учебни занятия. Липсва училищно време, организирането на свободното време се прави много различно в зависимост от семейния произход.

Подготвянето на домашните работи и ученето на труд са предоставени на семействата; организирането на свободното време следобед се влияе от семейната среда. Децата, обаче, не могат да избират родителите си, а родителите не винаги имат време, пари или необходимите компетенции, за да подкрепят децата си оптимално [Solga, 2008: 3].

*Ранното
разпределяне
вреди*

*Половин
дневните
учебни
занятия
жертват
възможности*

Индикатори за участие в образованието в международно сравнение

	Германия	Финландия	САЩ
Капацитети на обгрижване в образованието в ранна детска възраст (0-3 г.) в процент от възрастовата група	14,2*	43,9**	38
Квота на студентите, новоприети студенти, 2006 г.	35	76	64

Източници: ОИСР [OECD, 2006: 320, 334, 427; 2008: 60]

* В старите германски провинции стойността възлиза на 2,8%, в новите на 37%.

** Стойността се отнася за възрастовата група 2-3 г., при групата 1-2 г. тя е 27,5%.

Причина: недостатъчно подпомагане на обществената образователна система

Ситуацията се изостря и поради недостатъчното подпомагане на обществената образователна система в различни области на образованието. Във възпитанието в ранна детска възраст и в основното образование липсват целодневни предложения. Потенциалът на целодневното професионално обучение остава неизползван, тъй като професионалните училища като част от разрастващата се преходна система [Baethge, Solga, Wieck, 2007] все повече се превръщат в ремонтна работилница за образователни дефицити. Висшите училища страдат от претоварване и недостатъчно оборудване.

Резултатът от това недостатъчно подпомагане е, че заможните родители прибегват все по-силно към частни алтернативи, например под формата на частни грижи за деца, частни училища или скъпо следване в чужбина.

През учебната 2007/08 г. в Германия е имало 4 946 общообразователни и професионални частни училища, което е 53% повече, отколкото през учебната 1992/93 г. Докато в старите германски провинции е отбелязан прираст от 21,7%, броят на частните училища в новите провинции се е увеличил петкратно [Statistisches Bundesamt, 2009c].

Обществените образователни програми са недостатъчно финансиране

Приватизацията изостря проблема

Това изостря образователните неравенства, тъй като малцина могат да си позволят частните алтернативи. Частичната приватизация на образованието допринася дългосрочно за това готовността за подпомагане на обществената образователна система с данъчни средства да продължи да намалява.

Справедливост според приноса

Справедливостта според приноса също не е реализирана в германската образователна система, т.е. дори при равни образователни резултати на децата от по-ниските слоеве с малки доходи им е по-трудно след основното училище да получат препоръка за посещаване на гимназия. Изследванията в образованието показват, че при решенията на преподавателския персонал за по-нататъшно посещаване на гимназия дори при равни образователни резултати децата със слаб социално-икономически семеен произход се ощетяват и по-често попадат в основно училище или дори в специално училище.

„Децата от по-висшите слоеве се препоръчват пет пъти по-често за гимназия от деца от социално по-слаби семейства – дори и при равни резултати.“
[Solga, 2008: 1]

Индикатори за равнище на образованието в международно сравнение

	Германия	Финландия	САЩ
Дял на населението на възраст от 25-64 г. с минимум горна степен на средно образование, 2006 г.	83	80	88

Източник: ОИСР [OECD, 2008: 43]

Справедливост според нуждите

С над 80% общото образователно ниво – измерено по дела в населението на онези, които имат най-малко горна степен на средно образование (матура или професионална степен) – в Германия, САЩ и Финландия е много високо. С това, в сравнение със южноевропейски или дори развиващи се или нови индустриални страни, разглежданите страни се отличават със солидно обезпечаване с благото образование.

Въпреки това могат да се наблюдават други очебийни разлики. Така например чрез индивидуално подпомагане на младежи Финландия успява много добре да увеличи значително образователните шансове и на учениците със слаби квалификации. Тук, обаче, германската образователна система показва особени слабости. Това става ясно особено при интеграцията на хора с миграционен произход [Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2008: 11].

Въпреки равните образователни резултати: по-лоши шансове

Допълнителна литература:

SOLGA, Heike
2008.

Wie das deutsche Schulsystem Bildungsungleichheiten verursacht. // WZBrief Bildung 01 (Berlin), October 2008.

Високо общо образователно ниво

Слабости при подпомагането на слаби ученици

Индикатори за финансиране на образованието в международно сравнение

	Германия	Финландия	САЩ
Публични разходи за образование през 2005 г. в процент от БВП	4,2	5,9	4,8
Частни разходи за образование през 2005 г. в процент от БВП	0,9	0,1	2,3
Публични разходи за висше образование през 2005 г. в процент от БВП	0,9	1,7	1,0

Източник: ОИСР [OECD, 2008: 240]

Прекалено ниски разходи за образование

Германия също се отличава със сравнително ниски инвестиции в образованието. Публичните разходи за образование в страната като дял от брутния вътрешен продукт възлизат на само 4,2%, докато в САЩ това са 4,8%, а във Финландия дори 5,9%. Разликата в разходите от 1,5 процентни пункта, която Германия има спрямо Финландия, възлиза на повече от общите разходи за всички висши училища в Германия. Донякъде ниските публични разходи за образование се компенсират от високи над средното ниво частни разходи за образование – това са преди всичко разходите на предприятията в рамките на дуалното обучение (0,9 от БВП). Но и при този индикатор с 2,3% от БВП САЩ явно са по-напред. Слабото финансиране на образованието се вижда ясно особено в областта на висшето образование. Тук Германия (0,9% от БВП) се намира зад САЩ (1,0%) и Финландия (1,7%).

Увеличаването на образователните разходи не е универсално лечебно средство, но необходимото развитие на образователните институции в областта на възпитанието в ранна детска възраст, целодневното професионално обучение и висшите училища няма да бъде възможно без разширяване на инвестициите в образованието.

Перспективи

Равносметката е отрезвяваща. Германската образователна система се представя лошо по отношение на образователните резултати и не гарантира нито справедливост на шансовете, нито справедливост според приноса,

*Публични
разходи за
образование:
Германия 4,3%
от БВП,
САЩ 5,1%,
Финландия 6%*

*Повече
координиране
за повече
справедливост*

*Образованието:
демократична
необходимост*

нито широка справедливост според нуждите. Резултат, който е алармиращ не само за образователната система, но и за демокрацията като цяло.

Образованието предлага шанса за обществено, културно и икономическо участие. Този, на когото една политическа система отказва този шанс за дълго време, ще се отчужди трайно от нея. Само онзи, който получи този шанс, ще може да живее в демокрация и да участва в нейното формиране. Следователно, справедливата образователна система не е самоцел, а демократична необходимост и ключ към икономическа динамика.

Образованието решава нашето бъдеще, то е големият социален въпрос на нашето време. Само то дава възможност на човек сам да определя целите си и да осъществява мечтите си. То му открива достъп до един свят на промяна. То го прави способен за демокрация и социална отговорност. То му открива шанса за работа, грижи се постоянно за неговото участие и за перспективите на социалното му издигане. Образованието е икономическа продуктивна сила с бързо нарастващо значение [Hamburger Programm, 2007: 60].

Образователните реформи в Германия не могат да се реализират под формата на голяма реформа на системата, макар че необходимостта все още съществува. Силно изразеният образователен федерализъм ограничава полето на действие за централистични решения, при което най-малко в професионалното обучение и отчасти при висшите училища при федерацията остават важни компетенции. Координиран подход при разширяването на целодневните програми и при въвеждането на по-дълги съвместни училищни фази, както и мерки за разширяване на образователните бюджети на провинциите биха били важни стъпки към повече справедливост в образователната политика.

За социалната демокрация това означава:

- Издигане на значението на обучението в ранна детска възраст
- По-дълги съвместни училищни фази и по-добро индивидуално подпомагане
- Повече целодневни програми в областта на ранното детско обучение и в училищната област
- По-добри преходи към и от обучение
- Подобряване на пропускливостта между образователните степени
- Засилване на продължаващото обучение
- Като цяло по-добро финансиране на образователната система

Допълнителна литература:

EMBACHER, Serge
2009. Demokratie! Nein danke? Demokratieverdruss in Deutschland. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.). Bonn, 2009.

8. ПО-НАТАТЪШЕН РАЗМИСЪЛ

Това, от което се нуждаем, е синтез от практическо мислене и идеалистичен стремеж [Brandt, 1960: 378].

Христоматиите по социална демокрация предлагат един компас за основите на социалната демокрация и ориентири в различните области на политиката. Те обаче не могат и не искат да дадат готови, вечно валидни отговори. Пътят на социалната демокрация – като идея и политически действия – трябва постоянно да се проверява, да се адаптира и да се пресмисля, за да се върви успешно по него.

Настоящото заключение също се присъединява към това разбиране и затова иска преди всичко да прикани към по-нататъшен размисъл. Към размисъл за това как социалната политика на социалната демокрация може и трябва да бъде формирана в крак времето. Тази христоматия показва ясно, че германската социална държава е изправена пред големи предизвикателства. Но стана ясно също, че тези предизвикателства могат да бъдат преодоляни.

Най-голямото предизвикателство навярно се състои в защитаването на социалната държава от врагове и фалшиви приятели. От едните, които искат да редуцират и отслабят социалната държава, и от другите, които я отслабват, като просто искат тя да продължава в същия дух.

В своята основна структура германската социална държава е на повече от 120 г. Необходимо е архитектурата ѝ да се адаптира към нашето време. Пътят в тази посока може не винаги да е лесен, но тази христоматия показва, че социалдемократичният модел на скандинавската социална държава представлява цел, която си струва да се преследва.

Обвързването на социалния и политическия въпрос – на социалното и демокрацията – е било едно от най-ранните постижения на работническото движение. Връзката между социална държава и демокрация е ядро на идентичност на социалната демокрация.

Само когато основните ценности и права станат валидни не само на теория, но и на практика, демокрацията действително ще бъде осъществена, участието, равната свобода ще могат да бъдат гарантирани не само за малцина, а за всички хора. Конкретната политика трябва непрекъснато да се изправя пред тази претенция и с ясения компас непрекъснато да проверява наново политическите инструменти и резултати.

Бихме искали да Ви приканим да участвате в дискусията за социалната демокрация. Академията за социална демокрация на Фондация Фридрих Еберт предлага възможност за това. Осем семинарни модула се занимават с основните ценности и практически полета на социалната демокрация:

Основи на социалната демокрация

Икономика и социална демокрация

Социална държава и социална демокрация

Глобализация и социална демокрация

Европа и социалната демокрация

Интеграция, имиграция и социална демокрация

Държава, гражданско общество и социална демокрация

Мир и социална демокрация

ЦИТИРАНА ЛИТЕРАТУРА

- ГОМБЕРТ, Тобиас и др. 2010. Основи на социалната демокрация. 3. актуал. изд. София, Фондация Фридрих Еберт, Бюро България, 2010. (Христоматия по социална демокрация, 1)
- ФАУТ, Зимон и др. 2011. Икономика и социална демокрация. 3. актуал. изд. София, Фондация Фридрих Еберт, Бюро България, 2011. (Христоматия по социална демокрация, 2)
- AUTORENGRUPPE Bildungsberichterstattung 2008. Bildung in Deutschland 2008. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich I. Bielefeld, 2008.
- BAETHGE, Martin, SOLGA, Heike, WIECK, Markus 2007. Berufsbildung im Umbruch: Signale eines überfälligen Aufbruchs. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.). Berlin, 2007.
- BECK, Ulrich, BECK-GERNSHEIM, Elisabeth (Hg.) 1994. Riskante Freiheiten. Individualisierung in modernen Gesellschaften. Frankfurt am Main, 1994.
- BECKER, Irene, HAUSER, Richard 2004. Soziale Gerechtigkeit – eine Standortbestimmung. Berlin, 2004.
- BEISHEIM, Marianne, DREHER, Sabine, WALTER, Gregor, ZANGL, Bernhard, ZÜRN, Michael 1999. Im Zeitalter der Globalisierung? Thesen und Daten zur gesellschaftlichen und politischen Denationalisierung. Baden-Baden, 1999.
- BOFI NGER, Peter 2009. Gerechtigkeit für Generationen. Eine gesamtwirtschaftliche Perspektive. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.). Bonn, 2009.
- BÖHNING, Björn, BURMEISTER, Kai (Hg.) 2004. Generation & Gerechtigkeit. Hamburg, 2004.
- BOLL, Friedhelm, KRÜKE, Anja (Hg.) 2008. Der Sozialstaat in der Krise. Deutschland im internationalen Vergleich. Bonn, Verlag J. H. W. Dietz Nachf., 2008.
- BRANDT, Willy 1960. Mein Weg nach Berlin. Aufgezeichnet von Leo Lania, München.
- BREYER, Friedrich 2000. Kapitaldeckungs- versus Umlageverfahren. // *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 1, 2000, Heft 4, S. 383–405.
- BUNDESMINISTERIUM der Finanzen (BMF) 2006. Die wichtigsten Steuern im internationalen Vergleich. Berlin, 2006.
- BUNDESMINISTERIUM für Arbeit und Soziales (BMAS) 2007. Statistisches Taschenbuch. Berlin, 2007.
- BUNDESMINISTERIUM für Gesundheit 2009. Gesetzliche Krankenversicherung. Allgemeiner Beitragssatz 1991 bis 2007. Ergebnisse der GKV-Statistik KM1. Berlin, 2009.
- BÜNDNIS 90/Die Grünen 2002. Die Zukunft ist Grün. Grundsatzprogramm von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Beschlossen auf der Bundesdelegiertenkonferenz am 15.–17. März 2002 in Berlin, 2002.
- BUSEMEYER, Marius R. 2006. Die Bildungsausgaben der USA im internationalen Vergleich. Politische Geschichte. Debatten und Erklärungsansätze. Wiesbaden, 2006.
- BUSEMEYER, Marius R. 2007. Bildungspolitik in den USA. Eine historisch-institutionalistische Perspektive auf das Verhältnis von öffentlichen und privaten Bildungsinstitutionen. // *Zeitschrift für Sozialreform*, 53, 2007, Heft 1, S. 57–78.
- BUSEMEYER, Marius R. 2009. From Myth to Reality: Globalization and Public Spending in OECD Countries Revisited. // *European Journal of Political Research*, 48, 2009, No.4, S. 455–482.
- BUSEMEYER, Marius, KELLERMANN, Christian, PETRING, Alexander, STUCHLIK, Andrej 2006. Politische Positionen zum Europäischen Wirtschafts- und Sozialmodell – eine Landkarte der Interessen. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.). Bonn, 2006.
- BUSSE, Reinhard, RIESBERG, Anette 2005. Gesundheitssysteme im Wandel. Deutschland. Kopenhagen, WHO Regionalbüro für Europa im Auftrag des Europäischen Observatoriums für Gesundheitssysteme und Gesundheitspolitik, 2005.
- BUTTERWEGGE, Christoph 2005. Krise und Zukunft des Sozialstaates. Wiesbaden, 2005.
- CAREY, David, RABESONA, Josette 2002. Tax Ratios on Labour and Capital Income and on Consumption. // *OECD Economic Studies*, 35, 2002, No.2, S. 129–174.
- CDU 2007. Freiheit und Sicherheit. Grundsätze für Deutschland. Das Grundsatzprogramm. Beschlossen vom 21. Parteitag, Hannover, 3.–4. Dezember 2007.
- CHEN, Duanjie, MINTZ, Jack 2008. Still a Wallflower: The 2008 Report on Canada's International Tax Competitiveness. // *C. D. Howe Institute e-brief*, September 18, 2008
< http://www.cdhowe.org/pdf/ebrief_63.pdf > (01.06.2009).

- DEUTSCHE Rentenversicherung 2009. Rendite der gesetzlichen Rentenversicherung. // *Deutsche Rentenversicherung* (Berlin), Nr. 107, 1/2009.
- DEUTSCHER Bundestag 2002. Schlussbericht der Enquete-Kommission Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten. Berlin. (Drucksache 14/9200 vom 12. Juni 2002).
- DÖRING, Diether 1998. Leitvorstellungen der Politik der sozialen Sicherung unter besonderer Berücksichtigung der Geschichte der Rentenversicherung. // Siegfried Blasche, Diether Döring (Hg.). Sozialpolitik und Gerechtigkeit. Frankfurt am Main/ New York, 1998, S. 214–257.
- DOWE, Dieter, KLOTZBACH, Kurt (Hg.) 2004. Programmatische Dokumente der deutschen Sozialdemokratie. Mit den aktuellen Programmwürfen im Anhang. 4. überarb. u. aktualisierte Aufl. Bonn, Verlag J. H. W. Dietz Nachf., 2004.
- DWORKIN, Ronald 1981. What is Equality? Part 2. Equality of Resources. // *Philosophy and Public Affairs*, 10, 1981, No.4 (Autumn), S. 283–345.
- EMBACHER, Serge 2009. Demokratie! Nein danke? Demokratieverdross in Deutschland. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.). Bonn, 2009.
- EPPLER, Erhard 2009. Der Politik aufs Maul geschaut. Bonn, Verlag J. H. W. Dietz Nachf., 2009.
- EUROSTAT. Statistische Datenbank der Europäischen Kommission <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database>.
- EURYDICE 2008. Eurybase. The Infomation Database on Education Systems in Europa. The Education System in Finland 2007/2008
<http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/FI_EN.pdf> (01. 07.2009).
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta 1990. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton, 1990.
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta 1998. Social Foundations of Postindustrial Economies. Oxford, 1998.
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta 2002. Why We Need a New Welfare State. Oxford, 2002.
- FÄRBER, Christine, SPANGENBERG, Ulrike, STIEGLER, Barbara 2008. Umsteuern: gute Gründe für ein Ende des Ehegattensplittings. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.). Bonn, 2009.
- FDP 1997. Wiesbadener Grundsätze. Für die liberale Bürgergesellschaft. Beschlossen auf dem Bundesparteitag der F.D.P. am 24. Mai 1997 in Wiesbaden.
- FRICK, Joachim, GRABKA, Markus. 2009. Wealth Inequality on the Rise in Germany. Berlin, Inst. for Economic Research. (= DIW Berlin Weekly Report No.10, 2009)
- FRIEDRICH-Ebert-Stiftung (Hg.) 2006. Generationengerechtigkeit. Themenmodul der OnlineAkademie der FES <www.fes-online-akademie.de>
- FRIEDRICH-Ebert-Stiftung (Hg.) 2009a. Themenportal Frauen-Männer-Gender <www.fes.de/gender>.
- FRIEDRICH-Ebert-Stiftung (Hg.) 2009b. Alter, Arbeit, Armut? Altersarmut von Frauen verhindern!. Berlin, 2009.
- FRIEDRICH-Ebert-Stiftung (Hg.) 2009c. Zukunft des Gesundheitssystems. Solidarisch finanzierte Versorgungssysteme für eine alternde Gesellschaft. Bonn, 2009.
- GABRIEL, Sigmar 2008. Links neu denken. Politik für die Mehrheit. München, 2008.
- GANGHOF, Steffen 2004. Wer regiert in der Steuerpolitik? Einkommensteuerreform zwischen internationalem Wettbewerb und nationalen Verteilungskonflikten. Frankfurt am Main, 2004.
- GENSCHEL, Philipp 2003. Globalisierung als Problem, als Lösung und als Staffage. // Gunther Hellmann, Klaus Wolf, Michael Zürn (Hg.). Die neuen internationalen Beziehungen – Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland. Baden-Baden, 2003, S. 429–464.
- van GINNEKEN, Ewout, BUSSE, Reinhard, GERICKE, Christian 2006. Das neue Krankenversicherungssystem in den Niederlanden: erste Erfahrungen mit der Mischung aus Kopfpauschalen. Bürgerversicherung und einem zentralen Fonds. // *Gesundheits- und Sozialpolitik*, 60, 2006, 7/8, S. 10–18.
- GOMBERT, Tobias u. a. 2008. Grundlagen der Sozialen Demokratie. Bonn, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2008. (Lesebuch der Sozialen Demokratie, 1)
- GOSEPATH, Stefan 2004. Gleiche Gerechtigkeit. Frankfurt am Main, 2004.
- GRABKA, Markus. 2004 Einkommen, Sparen und intrafamiliäre Transfers von älteren Menschen. Berlin: Deutsches Institute für Wirtschaftsforschung. (= Wochenbericht des DIW Berlin, 2004, No.6).
- GRESS, Stefan 2009. Mit gleichen Rahmenbedingungen zu einem fairen Wettbewerb im Gesundheitssystem: zur Notwendigkeit einer einheitlichen Wettbewerbsordnung auf dem deutschen Krankenversicherungsmarkt. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.). Bonn, 2009. (WISO direkt).
- GRESS, Stefan, WASEM, Jürgen 2008. Auswirkungen des Gesundheitsfonds und Optionen zur Weiterentwicklung. Policy Paper für die Hans-Böckler-Stiftung. Fulda, Essen, 2008.

- GRESS, Stefan, MANOUGUIAN, Maral, WASEM, Jürgen 2006. Krankenversicherungsreform in den Niederlanden: Vorbild für einen Kompromiss zwischen Bürgerversicherung und Pauschalprämie in Deutschland?. Düsseldorf, 2006. (Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung)
- GRÖZINGER, Gerd 2007. Hochsteuerland Deutschland? Langlebiger Mythos, problematische Folgen. // *Intervention*, 4, 2007, No.1, S. 28–39.
- HAMBURGER Programm 2007. Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschland. Beschlossen auf dem Hamburger Bundesparteitag der SPD am 28. Oktober 2007.
- HEALTH Consumer Powerhouse, Frontier Centre for Public Policy (Hg.) 2008. Euro-Canada Health Consumer Index 2008. Brüssel, 2008. (FC Policy Series, No.38)
- HEINE, Christoph, QUAIST, Heiko, SPANGENBERG, Heike 2008. Studiengebühren aus der Sicht von Studienberechtigten. Finanzierung und Auswirkungen auf Studienpläne und –strategien. Hannover, 2008. (HIS: Forum Hochschule, 15)
- HOLMES Jr., Oliver Wendell 1927. *Compañía General de Tabacos de Filipinas v. Collector of Internal Revenue*, 275 U.S. 87, 100 (1927). [Holmes, J., dissenting opinion published November 21, 1927].
- HOLMES, Stephen, SUNSTEIN, Cass 1999. *The Cost of Rights. Why Liberty Depends on Taxes*. New York, 1999.
- HOMBURG, Stefan 2000. *Allgemeine Steuerlehre*. München, 2000.
- IMMERGUT, Ellen, ANDERSON, Karen, SCHULZE, Isabelle (Hg.) 2007. *The Handbook of West European Pension Politics*. Oxford, 2007.
- JAUDAS, Joachim u.a. 2004: JAUDAS, Joachim, Mendijs, Hans Gerhard, SCHÜTT, Petra, DEISS, Manfred, MIKLOS, Judit. *Handwerk – nicht mehr Ausbilder der Nation? Übergangsprobleme von der handwerklichen Ausbildung ins Beschäftigungssystem*. München, 2004.
- KAUFMANN, Franz-Xaver 2003. *Sozialpolitisches Denken*. Frankfurt am Main, 2003.
- KERSTING, Wolfgang 2000. *Politische Philosophie des Sozialstaats*. Weilerswist, 2000.
- KERSTING, Wolfgang 2001. Suffizienz, Ermöglichung, Kompensation. Ziele der Verteilungsgerechtigkeit. // Peter Koller (Hg.). *Gerechtigkeit im politischen Diskurs*. Wien, 2001, S. 89–122.
- KNEIP, Sascha 2003. Die sozialphilosophischen Grundlagen des demokratischen Wohlfahrtsstaats. // *WeltTrends*, 2003, No.39, S. 11–29.
- Kulturministerkonferenz (KMK) 2009. Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (Hg.) *Allgemeinbildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland. Statistik 2003–2007*. Bonn, 2009.
- KÜHN, Hagen, KLINKE, Sebastian 2006. Perspektiven einer solidarischen Krankenversicherung. // Jürgen Kocka (Hg.). *Zukunftsfähigkeit Deutschlands. Sozialwissenschaftliche Essays*. Berlin, 2006, S. 179–202. (WZB-Jahrbuch 2006)
- LESSENICH, Stephan (Hg.) 2003. *Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe*. Frankfurt am Main/New York, 2003.
- LESSENICH, Stephan 2009. *Das Grundeinkommen in der gesellschaftspolitischen Debatte*. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.). Bonn, 2009.
- Die LINKE 2007. *Programmathe ECKpunkte*. Programmathe Gründungsdokument der Partei Die Linke. Beschlossen durch die Parteitage von WASG und Linkspartei. PDS am 24. und 25. Mai 2007 in Dortmund.
- LUTZ, Burkart 1989. *Der kurze Traum immerwährender Prosperität. Eine Neuinterpretation der industriellkapitalistischen Entwicklung im Europa des 20. Jahrhunderts*. Frankfurt am Main, New York, 1989.
- MACKENROTH, Gerhard 1952. *Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan*. // *Schriften des Vereins für Socialpolitik NF. Bd 4*. Berlin, 1952, S. 39–48.
- MEYER, Thomas 1992. *Modernisierung der Privatheit: Differenzierungs- und Individualisierungsprozesse des Familienzusammenlebens*. Opladen, 1992.
- MEYER, Thomas 2005a. *Theorie der Sozialen Demokratie*. 1. Aufl. Wiesbaden, VS Verlag für Socialwiss., 2005.
- MEYER, Thomas 2005b. *Die Zukunft der Sozialen Demokratie*. Mitarbeit Nicole Breyer. Bonn, 2005.
- MEYER, Thomas 2006. *Private Lebensformen im Wandel*. // Rainer Geißler (Hg.). *Die Sozialstruktur Deutschlands. Zur gesellschaftlichen Entwicklung mit einer Bilanz zur Vereinigung*. 4. überarb. und aktual. Aufl. Wiesbaden, VS Verlag für Socialwiss., 2006, S. 331–357.
- MEYER, Thomas 2006. *Praxis der Sozialen Demokratie*. 1. Aufl. Wiesbaden, VS Verlag, 2006.
- MEYER, Thomas 2009. *Soziale Demokratie. Eine Einführung*. Wiesbaden, VS Verlag für Socialwiss., 2009.
- MILLER, David 2008. *Soziale Gerechtigkeit*. Frankfurt am Main/New York, 2008.
- MURPHY, Liam, Nagel, Thomas 2002. *The Myth of Ownership: Taxes and Justice*. Oxford, 2002.
- NATIONAL Health Service 2009: About the NHS <<http://www.nhs.uk/nhsengland/aboutnhs/pages/About.aspx>> (22. 04. 2009).

- OBINGER, Herbert, STARKE, Peter 2007. Sozialpolitische Entwicklungstrends in OECD-Ländern 1980–2001: Konvergenz, Divergenz und Persistenz. // *Politische Vierteljahresschrift*, 2007, Sonderheft 38, S. 470–495.
- ORGANISATION for Economic Co-operation and Development (OECD) 2006. Starting Strong II: Early Childhood Education and Care. Paris, 2006.
- OECD 2007a. Pensions at a Glance. Public Policies across OECD Countries. Paris, 2007.
- OECD 2007b. PISA-2006-Datenband. Tabelle 6.1c (Tabelle 6.2c): Mean score, variation and gender differences in student performance on the reading (mathematics), scale
<<http://www.oecd.org/dataoecd/31/0/39704446.xls>> (01. 07. 2009).
- OECD 2007c. PISA-2006-Datenband. Tabelle 4.4c: Relationship between student performance in science and the PISA index of economic, social and cultural status (ESCS) for PISA 2000, PISA 2003 and PISA 2006 <<http://www.oecd.org/dataoecd/30/62/39704344.xls>> (01. 07. 2009).
- OECD 2008a. Revenue Statistics 1965–2007. Paris, 2008.
- OECD 2008b. Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries. Paris, 2008.
- OECD 2008c. Factbook 2008. Economic, Environmental and Social Statistics. Paris, 2008.
- OECD 2008d. Health Data 2008. How Does the United Kingdom Compare?
<<http://www.oecd.org/dataoecd/46/4/38980557.pdf>> (01. 07. 2009).
- OECD 2008e. OECD Health Data. Version December 08. Public Expenditure on Health Care in % of GDP
<<http://www.ecosante.org/index2.php?base=OCDE&langs=ENG&langh=ENG>> (01. 07. 2009).
- OECD 2008f. Education at a Glance. OECD Indicators. Paris, 2008.
- OECD 2009. Society at a Glance 2009. OECD Social Indicators. Tabelle SS6.2: Age of labour force exit. Paris, 2009. <<http://dx.doi.org/10.1787/550222773834>>.
- PAQUET, Robert, SCHROEDER, Wolfgang 2009. Im Haifi schbecken. Die Zukunft des „experimentellen Regierens“: das Beispiel der Gesundheitsreform 2007. // *Berliner Republik*, 2, 2009, S. 56–63.
- PETRING, Alexander, HENKES, Christian 2007. Die Zukunftsfähigkeit des deutschen Sozialstaats. // Jürgen Kocka (Hg.). Die Zukunftsfähigkeit Deutschlands. Sozialwissenschaftliche Essays. Berlin, S. 47–70. (WZB-Jahrbuch 2006, edition sigma 2007)
- PLATZECK, Mathias 2007. Das Leitbild des Vorsorgenden Sozialstaats. // Kurt Beck, Hubertus Heil (Hg.). Soziale Demokratie im 21. Jahrhundert. Lesebuch zur Programmdebatte der SPD. Berlin, 2007, S. 228–232.
- PREUSS, Ulrich 1990. Verfassungstheoretische Überlegungen zur normativen Begründung des Wohlfahrtsstaates. // Christoph Sachße, H. Tristram Engelhardt (Hg.). Sicherheit und Freiheit. Zur Ethik des Wohlfahrtsstaates. Frankfurt am Main, 1990, S. 106–132.
- RITTER, Gerhard 1991. Der Sozialstaat. München, 1991.
- RIXEN, Thomas 2008. The Political Economy of International Tax Governance. Basingstoke, 2008.
- ROBERT Koch-Institut (Hg.) 2005. Gesundheit im Alter. Berlin. (Gesundheitsberichterstattung des Bundes, Heft 10).
- RODRIK, Dani 1998. Why Do More Open Economies Have Bigger Governments? // *Journal of Political Economy* 106, 1998, No.5, S. 997–1032.
- SCANLON, Thomas M. 2005. Political Equality = Politische Gleichheit. Hrsg. von Wolfgang Thierse und Julian Nida-Rümelin. Essen, Klartext Verlag, 2005.
- SCHARPF, Fritz W. 1999. Regieren in Europa: Effektiv und demokratisch?. Frankfurt am Main, 1999.
- SCHARPF, Fritz W. 2000. The Viability of Advanced Welfare States in the International Economy. // *Journal of European Public Policy*, 7, 2000, No.2, S. 190–228.
- SCHILDBERG, Cäcilie u.a. 2010. Europa und Soziale Demokratie. Bonn, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2010. (Lesebuch der Sozialen Demokratie, 4)
- SCHMID, Günther 2008. Von der Arbeitslosen- zur Beschäftigungsversicherung. Wege zu einer neuen Balance von individueller Verantwortung und Solidarität durch eine lebenslauforientierte Arbeitsmarktpolitik. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.). Bonn, 2008.
- SCHNEIDER, M. u.a. 2007: SCHNEIDER, Markus, HOFMANN, Uwe, KÖSE, Aynur, BIENE, Peter, KRAUSS, Thomas. Indikatoren der OMK im Gesundheitswesen und der Langzeitpflege. Kempten, 2007. (Gutachten für das Bundesministerium für Gesundheit).
- SCHUBERT, Klaus, KLEIN, Martina, 2006. Das Politiklexikon. 4. aktual. Aufl. Bonn, Verlag J. H. W. Dietz Nachf., 2006.
- SCHULZ, Erika, HANNEMANN, Anke 2007. Bevölkerungsentwicklung in Deutschland bis 2050: Nur leichter Rückgang der Einwohnerzahl?. Berlin: Deutsches Institute für Wirtschaftsforschung. (Wochenbericht des DIW Berlin, 2007, Nr. 47).

17. [SIEBZEHNTER] BaföG-Bericht 2007. Siebzehnter Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Abs. 2. Berlin, 2007. (Drucksache 16/4123).

SLEMMOD, Joel, BAKIJA, Jon 2004. Taxing Ourselves. A Citizen's Guide to the Great Debate over Tax Reform. Cambridge, 2004.

SMITH, Adam 1978. Der Wohlstand der Nationen. [Originalausgabe 1776]. München.

SOLGA, Heike 2008. Wie das deutsche Schulsystem Bildungsungleichheiten verursacht. // *WZBrief Bildung* 01, Oktober 2008
<http://www.wzb.eu/publikation/pdf/WZbriefBildung200801_solga.pdf> (01. 07. 2009).

SPETH, Rudolf 2004. Die politischen Strategien der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft. Düsseldorf, 2004. (Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, Arbeitspapier 96).

STATISTISCHES Bundesamt 2005 Hochschul-Standort Deutschland 2005. Wiesbaden.

STATISTISCHES Bundesamt 2008a. Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes Nr. 305 vom 25. August 2008. Wiesbaden.

STATISTISCHES Bundesamt 2008b. Familienland Deutschland. Tabellenanhang zur Pressekonferenz vom 22. Juli 2008.
<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pk/2008/Familienland/Familienland_Uebersicht_templateId=renderPrint.psmI#Wechsel%20zur%20Pressekonferenz>

STATISTISCHES Bundesamt 2008c. Hochschulen auf einen Blick. Ausgabe 2008. Wiesbaden, Statistisches Bundesamt.

STATISTISCHES Bundesamt 2009a. Genesis-Online-Datenbank.
<<https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/>>.

STATISTISCHES Bundesamt 2009b. Arbeitsmark. Erwerbstätige im Inland nach Wirtschaftssektoren. Deutschland.
<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Zeitreihen/LangeReihen/Arbeitsmarkt/Content75/Irerrw13a_templateId=renderPrint.psmI> (01. 07. 2009).

STATISTISCHES Bundesamt 2009c. Private Schulen – Schuljahr 2007/2008. Fachserie 11. Reihe 1.1, 2007/2008. Wiesbaden.

STEGMANN, Franz-Josef, LANGHORST, Peter 2005. Geschichte der sozialen Ideen im deutschen Katholizismus. // Helga Grebing (Hg.). Geschichte der sozialen Ideen in Deutschland. Sozialismus – Katholische Soziallehre – Protestantische Sozialethik. Ein Handbuch. 2. Aufl. Wiesbaden, 2005, S. 599–862.

SWANK, Duane 2002. Global Capital, Political Institutions and Policy Change in Developed Welfare States. Cambridge, 2002.

THIERSE, Wolfgang 2005. Zur Begrüßung: Gleichheit und soziale Gerechtigkeit. // Thomas M. Scanlon (Hg.). Politische Gleichheit. Essen, 2005, S. 11–16.

UHL, Suanne, RIXEN, Thomas 2007. Unternehmensbesteuerung europäisch gestalten – mitgliedstaatliche Handlungsspielräume gewinnen. Bonn, 2007. (Gutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung).

U.S. Department of Education (Hg.) 2005. Education in the United States. A Brief Overview.
<www.ed.gov/about/offices/list/ous/international/edus/overview.doc> (01. 07. 2009).

VAUT, Simon u. a. 2009. Wirtschaft und Soziale Demokratie. Bonn, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2009. (Lesebuch der Sozialen Demokratie, 2)

VERBAND Alleinerziehender Mütter und Väter 2008. Statistische Informationen. Allgemeine Entwicklung, 07/08. Berlin, Verband Alleinerziehender Mütter und Väter.

WAGNER, Björn 2009. Das Grundeinkommen in der deutschen Debatte. Leitbilder, Motive und Interessen. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.). Bonn, 2009.

WAGSCHAL, Uwe 2001. Deutschlands Steuerstaat und die vier Welten der Besteuerung. // Manfred G. Schmidt (Hg.). Wohlfahrtsstaatliche Politik. Institutionen, politischer Prozess und Leistungsprofil. Opladen, 2001. S. 124–160.

WALENDZIK, Anke 2009. Finanzierungsalternativen im Gesundheitswesen. Kurzgutachten. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.). Bonn, 2009.

WALZER, Michael 2006. Sphären der Gerechtigkeit. Ein Plädoyer für Pluralität und Gleichheit. Frankfurt am Main, New York.

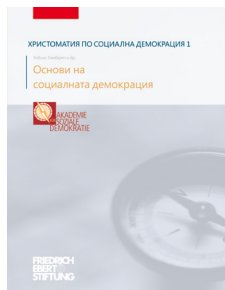
WELTGESUNDHEITSBERICHT (World Health Report) 2000. Health Systems – Improving Performance. World Health Organization.

WORLD Health Organization (WHO) 2006. Gesundheit im Schlaglicht. Deutschland 2004. Kopenhagen, 2006.

ПРЕПОРЪЧИТЕЛНА ЛИТЕРАТУРА

Следната препоръчителна литература е за всички, които извън тази христоматия искат да се занимават с темите социална държава и социална демокрация.

Христоматии по социална демокрация



ГОМБЕРТ, Тобиас и др.

Основи на социалната демокрация / Тобиас Гомберт; Ред. Юлия Блезиус, Кристиан Крел, Мартин Тимпе. – София: Фондация Фридрих Еберт, Бюро България, 2010. – (Христоматия по социална демокрация, 1)
ISBN: 978-954-92601-1-3

Какво може и трябва да отличава през 21-ви век една политика, която се ангажира със социална демокрация?

Кои ценности са залегнали в основата на социалната демокрация, какви цели преследва тя и как може да бъде осъществена практически? Христоматията „Основи на социалната демокрация“ се доближава до отговорите на тези въпроси теоретически, практически и не на последно място и чрез сравняване на различни модели на страни и общества. Тук няма да се открият прости и окончателни отговори, а компас и ориентация за собствени отговори и нови въпроси.



ФАУТ, Зимон и др.

Икономика и социална демокрация / Зимон Фаут; Ред. Йохен Дам, Тобиас Гомберт, Кристиан Крел. – София: Фондация Фридрих Еберт, Бюро България, 2011. – (Христоматия по социална демокрация, 2)
ISBN: 978-954-902601-5-1

Как може да успее една модерна, обвързана с ценности икономическа политика? На кои теории може да

се позове икономическата политика, основана на ценностите свобода, справедливост и солидарност? Кои принципи са залегнали в основата ѝ? И преди всичко: как може да бъде практически реализирана? Христоматията „Икономика и социална демокрация“ проследява тези въпроси. Важна роля в това играе учението на британския икономист Джон Мейнард Кейнс. В икономически мрачни времена, в които мнозина карат само в рамките на видимостта, е още по-важно да се увериш в собствения си (икономическо-)политически курс.

Модул „Социална демокрация“ на Онлайн Академията

Кои са корените и ценностите на социалната демокрация? С какво беше и е характерна тя? Как може да изглежда практическата политика, за да я реализира с оглед на нови предизвикателства, като глобализацията и демографските промени? Това са въпросите, с които се занимава модулът „Социална демокрация“ на Онлайн Академията на Фондация Фридрих Еберт. Наред с разнообразни статии за основите, полетата на действие и актьорите на социалната демокрация, може да се открие и широк списък с обяснения на понятията и учебни материали.

► www.fes-online-akademie.de

Основи

MEYER, Thomas

Theorie der Sozialen Demokratie. – Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005. ISBN: 978-3-5311-4612-6

Две сили се борят за влияние в глобализирания свят днес: либертарната демокрация и социалната демокрация. Томас Майер развива теоретичните основи на една политика за социална демокрация, в която, наред с гражданските и политическите основни права, се обръща сериозно внимание и на социалните и икономически основни права на всеки човек.

MEYER, Thomas

Praxis der Sozialen Demokratie. – Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005. ISBN: 978-3-531-15179-3

Това заглавие представя актуални качествени изследвания на страни, проведени от водещи експерти в областта, в светлината на теорията на социалната демокрация на Томас Майер. Обект на изследването са Швеция, Япония, Германия, Великобритания, Холандия и САЩ. Представя се също така нов индекс за измерване на социалната демокрация.

МАЙЕР, Томас

Бъдещето на социалната демокрация. / Томас Майер; Със сътрудничеството на Никол Брайер. – София: Фондация Фридрих Еберт, Бюро България, 2007. В тази публикация се обобщават най-важните твърдения от „Теория на социалната демокрация“ и „Практика на социалната демокрация“.

Социална демокрация в Германия

DETLEV, Albers, NAHLES, Andrea

Linke Programmbausteine. Denkanstöße zum Hamburger Programm der SPD. – Vorwärts Verlag, 2007. ISBN: 978-3866020207

Членове на програмната комисия на ГСДП и на ГСДП от провинциите публикуват в тази книга статии на теми като политиката на пазара на труда, от социална политика до енергийна политика, политика за Европа и международна политика. Замислени като намеса в дебата за нова принципна програма, дори и след приемането на Хамбургската програма текстовете дават интересни гледни точки.

PLATZECK, Matthias, STEINBRÜCK, Peer, STEINMEIER, Frank-Walter (Hg.)

Auf der Höhe der Zeit.

Soziale Demokratie und Fortschritt im 21. Jahrhundert. -

Vorwärts Verlag , 2007. ISBN: 978-3-86602-629-2

От Вили Бранд произхожда напътяването към неговата партия да бъде „в крак с времето“, ако иска да постигне добро. С книгата си издателите искат да подновят дебата за това как ГСДП може да пренесе своите ценности свобода, справедливост и солидарност върху една прогресивна политика за социален напредък, за по-големи житейски шансове и превантивна социална държава. Сборникът е възникнал по време на дебата за нова принципна програма.

BECK, Kurt, HEIL, Hubertus (Hg.)

Soziale Demokratie im 21. Jahrhundert.

Lesebuch zur Programmdebatte der SPD. – Vorwärts buch Verlag, 2007.

ISBN: 978-3-86602-525-7

Издателите на тази публикация, заедно с други автори, също се изправят пред важни задачи за бъдещето в програмния дебат: Как и с кого ще формираме глобализацията? Накъде върви Европа? Как ще съживим демокрацията? Как икономиката ни може да расте и при това да реши социалните и екологичните проблеми в бъдеще? Къде възниква нова работа и какво може да направи превантивната социална държава? Ще успеем ли да извършим енергийната промяна? Как изглежда политическият съюз за социална демокрация в наше време?

GABRIEL, Sigmar

Links neu denken. Politik für die Mehrheit. – Piper Verlag, 2008.

ISBN: 978-3-492-05212-2

Сигмар Габриел представя един политически проект, който мисли по нов начин за това „да си ляв“ и го освобождава от фатален капан: или да бъдеш „мек“ до неузнаваемост, или да изпаднеш в отживели стари и леви модели. За него мнозинствата се формират от същността на политическите модели, а не от чистата аритметика на властта и безкрайни коалиционни дебати. Той изисква завръщане към политиката, което е нещо различно от безкрайни игри на власт и персонални дебати.

EPPLER, Erhard

Der Politik aufs Maul geschaut. Kleines Wörterbuch zum öffentlichen Sprachgebrauch. – Verlag J. H. W. Dietz Nachf, 2009.

ISBN 978-3-8012-0397-9

В политическите дебати езикът се изхабява, деформира, често се злоупотребява с него. С разобличаваща прецизност и подходящи поанти Ерхард Еплер пише за понятия, които политиката и обществеността използват, за да наложат мнения, да замъглят факти и да злепоставят противника. Който ги чуе, трябва да бъде критичен! „Бирена подложка“, „елит“, „експерт“, „справедливост“, „доставчик на услуги“, „мярка“, „завист“, „съвест“ или „идеология“ спадат към твърдия репертоар на празнични слова, интервюта, парламентарни речи или водещи статии. Но какви намерения или мнения се крият зад такива думи? Бившият федерален министър, депутат от ГСДП, германист и учител Ерхард Еплер е събрал дългогодишен опит с политическата употреба на езика. Той умело разкрива първоначалното му съдържание и взема на прицел неговите криввания.

Социална държава

MERKEL, Wolfgang, EGLE, Christoph, HENKES, Christian, OSTHEIM, Tobias, PETRING, Alexander

Die Reformfähigkeit der Sozialdemokratie. Herausforderungen und Bilanz der Regierungspolitik in Westeuropa. –

VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005. ISBN: 978-3-531-14750-5

В края на 90-те години социалдемократическите партии в повечето страни на Европейския съюз участват в управлението. Колко успешни са различните партии в политиката им на реформи? Следват ли единен „трети път“? Въз основа на подробни изследвания се анализират и оценяват социалдемократичните политики в Германия, Франция, Великобритания, Холандия, Швеция и Дания.

BOLL, Friedhelm, KRUEKE, Anja (Hg.)

Der Sozialstaat in der Krise. Deutschland im internationalen Vergleich. –

Verlag J. H. W. Dietz Nachf, 2008.

ISBN 978-3-8012-4185-8

Книгата предлага поглед върху историческото развитие на социалната държава в Германия на фона на днешни проблеми. В сравнение с други държави в Европа се разглеждат полета за действие на социалната държава като цяло, анализират се нейните формирания в специфични области като здравеопазване, образователна политика и пенсионно осигуряване и се разясняват важни въпроси като кризисна семантика.

KOCKA, Jürgen (Hg.)

Zukunftsfähigkeit Deutschlands. Sozialwissenschaftliche Essays. – Berlin, 2007. –

(WZB-Jahrbuch, 2006)

ISBN 978-3-89404-086-4

Структурни пречки, шансове за реформи и възможни сценарии на бъдещето стоят в основата на годишника за 2006 г. на Центъра за социологически проучвания Берлин. Статиите се занимават с демография, системи за социална сигурност, неравенство, труд, миграция, външна политика, развитие на демокрацията, промишленост и иновации, както и фискална дееспособност. Германия стои в центъра на вниманието, но в никоя статия не липсва погледът върху други модерни общества. Чрез тези сравнения също се дава отговор на въпроса доколко настоящите и обозримите трудности зависят от предходното развитие и кои специфични исторически развития са допринесли за сегашното положение.

BUTTERWEGGE, Christoph

Krise und Zukunft des Sozialstaates. 3. erweiterte Aufl. –

VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006. ISBN: 978-3-531-44848-0

Често се говори за криза на социалната държава, но дали наистина става въпрос за криза на социалната държава или тя се превръща в главен потърпевш от едно развитие, чиито причини се крият съвсем другаде? Тази книга разяснява за кои фактически въпроси и полемики става въпрос при дискусията за това. На всички, които търсят добри социални и икономически основания срещу редуцирането на социалната държава, книгата предлага голяма наличност от материали и аргументи.

ЗА АВТОРИТЕ

Д-р Мариус Р. Буземайер (*1978 г.) е научен сътрудник в Кьолнския Институт за изследване на обществото Макс Планк от 2006 г. Преди това следва политически, икономически, юридически и административни науки в университетите Харвард и Хайделберг. В изследователската си работа той се занимава с въпроси на образователната, икономическата и социалната политика в западните индустриални държави.

Йохен Дам (*1981 г.) е референт в Политическата академия на Фондация Фридрих Еберт. Следва политически науки, комуникации и публично право в Мюнстер и Малага.

Ева Флекен (*1983 г.) е вътрешнополитически референт на депутата в Бундестага Зигмунд Ерман и предмет на дисертацията ѝ е комуникационно-теоретична критика на феминистката теория. Следва политология, комуникации и публично право в Мюнстер и Виена.

Тобиас Гомберт (*1975 г.) работи в организирането на семинари за работнически съвети. Освен това работи като преподавател в комуникационни и теоретични семинари. От 2003 до 2005 г. е федерален заместник-председател на Juso (младежката организация на ГСДП), от 2005 до 2007 г. член на Федералния управителен съвет на Juso. По това време участва в създаването на училището на Juso. От 2007 г. е преподавател в Академията за социална демокрация. Той е основен автор на хрестоматията „Основи на социалната демокрация“. Автор е на научни трудове за Жан-Жак Русо, за марксистката теория и моралната философия.

Д-р Кристиан Крел (*1977 г.) е сътрудник във Фондация Фридрих Еберт, където отговаря за Академията за социална демокрация. Следва политически науки, история, икономически науки и социология в Университет Зиген и Нюйоркския университет. През 2007 г. получава докторска степен по политически науки за „Политиката за Европа на ГСДП, Британската лейбъристка партия и Френската социалистическа партия.“

Кнут Ламбертин (*1970 г.) е политически секретар в управителния съвет на Федерацията на германските профсъюзи (DGB). Следва политология, сравнителна религия, педагогика и публично право в Университет Бон и Свободния университет в Берлин.

Диана Огнянова (*1981 г.) е научен сътрудник в областта на мениджмънта в здравеопазването в Техническия университет в Берлин. Следва публична политика в Hertie School of Governance в Берлин и езици, изследвания на икономически и културни региони в Университет Пасау.

Александер Петринг (*1976 г.) е научен сътрудник в Центъра за социологически проучвания Берлин (WZB). Завършва политология, икономика и философия в Хайделберг. През 2009 г. получава научна степен в Университета Хумболт в Берлин с научен труд за реформите в държавите на благоденствието. Като преподавател в Академията за социална демокрация, той ръководи семинарите на тема социална държава.

Д-р Томас Риксен (*1974 г.) е научен сътрудник в Центъра за социологически проучвания Берлин (WZB) и преподава в университетите в Берлин, Потсдам и Люцерн. Следва политология и икономика в Бон, Хамбург, Париж и Ан Арбър и е научен сътрудник в областта на специални изследвания „Държавността в промяна“ в Университет Якобс в Бремен., където през 2007 г. получава докторска степен. От 2006 до 2007 г. той е референт при депутат в Бундестага. Акцентът в изследванията му е международна и сравнителна политикология.

20 важни ключови думи:

- | | | |
|--|---|---|
| 1. Глобализация
(47) | 8. Равенство на шансовете
(14, 25, 70, 76, 98, 101, 128, 140) | 15. Справедливост на поколенията
(17) |
| 2. Гражданско здравно осигуряване
(70, 73, 75, 123, 133) | 9. Разходопокривен принцип
(56, 105, 124) | 16. Справедливост на половете
(16, 18, 22) |
| 3. Демографска промяна
(55, 105) | 10. Свобода
(4, 11, 15) | 17. Структурна промяна в икономиката и труда
(51) |
| 4. Подход на житейската ситуация (Gerhard Weisser)
(19) | 11. Солидарност
(6, 69) | 18. Трудово осигуряване
(70, 102) |
| 5. Превантивна социална държава
(10, 43, 69, 134) | 12. Социална демокрация
(8, 27, 42, 60, 67, 93, 104, 119, 133, 147) | 19. Участие
(7, 10, 18, 42, 67, 71, 133, 147) |
| 6. Преразпределение
(11, 14, 32, 61, 78, 90, 97, 111, 133) | 13. Социална промяна
(57) | 20. Форми на социална държава
(31) |
| 7. Принцип на социалната държава
(8, 24) | 14. Справедливост
(14, 28, 79, 97, 110, 128, 141) | |

Политиката се нуждае от ясна ориентация. Само онзи, който може ясно да назове целите на своите действия, ще може и да ги постигне, и да привлече и други на своя страна. Ето защо, христоматията „Социална държава и социална демокрация“ задава въпроса: каква връзка съществува между социалната държава и демокрацията? Какво означава справедливост в социалната политика? Каква роля играят основните ценности и основните права в конкретни политически области?

Темите на христоматиите по социална демокрация се ориентират към семинарите на Академията за социална демокрация. Академията за социална демокрация е консултационна и квалификационна програма на Фондация Фридрих Еберт за политически ангажирани и заинтересовани хора.

Допълнителна информация за Академията: www.soziale-demokratie.de