

Reformy systemu zasiłków a wzrost nierówności w Niemczech

WSTĘP

Dwudziestoletnia rocznica zjednoczenia Niemiec oraz obchody 60-lecia powstania RFN powodują chęć refleksji i podsumowania osiągnięć i porażek. Często zadawane pytanie o zadowolenie ludności Niemiec Wschodnich z przyłączenia do Niemiec Zachodnich wykazuje zaledwie niewielki jego poziom. Wiele osób „tęskni” za NRD¹, przywołując przede wszystkim pełne zatrudnienie i społeczne systemy zabezpieczające przed ryzykiem choroby oraz starości jako dobrze funkcjonujące [Ostdeutsche..., <http://www.zeit.de/online>]. Abstrahując od dyskusji na ten temat należy podkreślić, że po zjednoczeniu Niemiec wszyscy obywatele zostali włączeni do odnośnych systemów i korzystają z jednakowych świadczeń², co w znaczący sposób obciążało system ubezpieczeń społecznych przyczyniając się do poszukiwania możliwości obniżenia wydatków.

Zwłaszcza w sytuacji braku wzrostu gospodarczego, wysokiej stopy bezrobocia oraz stagnującego wskaźnika zatrudnienia przy jednoczesnym obniżaniu się realnego poziomu wynagrodzenia niewystarczające wpływy składkowe prowadzą do deficytu systemu ubezpieczeń społecznych. Czynniki te przyczyniły się do poszukiwania w końcu lat 90. XX w. możliwości odciążenia tych systemów. Tradycyjnie mocno rozbudowana tzw. siatka zabezpieczeń społecznych miała zostać poluzniona. Cały pakiet reform zaplanowanych przez ówczesnego kanclerza, Gerharda Schrödera, mimo wszystko nie wszedł w życie. Zrealizowano natomiast wywołującą sprzeciw reformę zasiłków dla bezrobotnych określaną potocznie reformą Hartz IV³. Do chwili obecnej trwają spory o jej sku-

¹ Sondaż przeprowadzony przez jeden z największych niemieckich ośrodków badania opinii publicznej Emnid wykazał, że 49% ankietowanych z nowych landów uważa, że NRD miała więcej zalet niż wad, 8% , że miała tylko zalety.

² Gwoli sprawiedliwości należy dodać, że wysokość świadczeń (ale także wynagrodzeń) w landach wschodnich były przez wiele lat ze względu na niższe koszty utrzymania o kilka do kilkudziesięciu euro niższe niż w landach zachodnich. Powoli redukowane są różnice przynajmniej w wysokości świadczeń.

³ Wprowadzenie reform określonych pod wspólną nazwą Hartz rozpoczęło się w 2003 r. Na mocy przepisów Hartz I i II wprowadzono minietaty, Spółkę-Ja, agencje usług osobowych oraz

teczność w kontekście obniżenia stopy bezrobocia oraz wpływu na wzrost zagrożenia ubóstwem. Faktem pozostaje, że wprowadzenie bardziej elastycznych form zatrudnienia wywołało pozytywne efekty na rynku pracy pogarszając jednak sytuację dochodową osób zatrudnionych na stanowiskach niskopłatnych.

Celem opracowania jest zweryfikowanie ww. twierdzeń po przeanalizowaniu i omówieniu udostępnionych wyników badań. Wnioski dotyczące wpływu reform (lub jego braku) na aktywizację bezrobotnych oraz wzrost nierówności w społeczeństwie zebrane zostały w zakończeniu.

REFORMY ZASIŁKÓW

Do końca 2004 r. obowiązywały w Niemczech dwa różne zasiłki dla bezrobotnych (55–65% dotychczasowej płacy brutto i wypłacane były na czas nieokreślony) oraz zasiłek socjalny⁴ (zapomoga), będący świadczeniem kwotowym. Od 1.01.2005 r. utrzymano rozróżnienie na dwa rodzaje zasiłków (zasiłek dla bezrobotnych I i II /*Arbeitslosengeld I i II*), zmieniono jednak warunki ich przyśługiwania oraz wysokość świadczeń. Różnice między zasiłkami dla bezrobotnych przed i po reformie zestawiono w tabeli 1.

W ramach modernizowania roli i zadań państwa powołano inicjatywę pod hasłem „aktywizująca rola państwa”, wyrażającą się w nałożeniu na bezrobotnych obowiązku aktywnego podjęcia poszukiwania pracy oraz pozostawiania do dyspozycji odnośnych urzędów wypłacających zasiłek (obowiązek podjęcia każdej legalnej pracy zaoferowanej przez Agencję Pracy, także w ramach tzw. minijob) lub pracy w niepełnym wymiarze czasu).

Wprowadzenie przepisów reformy Hartz IV spowodowało inną klasyfikację bezrobotnych a co za tym idzie znaczną redukcję liczby gospodarstw domowych otrzymujących zasiłki socjalne. W okresie od grudnia 2004 r. do stycznia 2005 r. redukcja ta wyniosła 94% [*Hartz IV*, 2005, s. 9].

Połączenie zasiłków ujawniło dużą liczbę osób bezrobotnych wśród młodocianych, przebywających do tego momentu na zasiłku socjalnym. Ta grupa wiekowa charakteryzuje się niewielkimi kwalifikacjami (co trzecia osoba nie ukończyła szkoły) i bierze udział przede wszystkim w treningach motywacyjnych

Jobcenter. Przepisy Hartz III regulowały przekształcenie Urzędów Pracy w Agencje Pracy. Por. spektrum reform oraz przepisy Hartz omówiono w: [Jodkowska, 2009].

⁴ Zasiłek socjalny (*Sozialhilfe*) wprowadzony został po raz pierwszy w 1924 r. i zreformowany w 1961 r. Po wprowadzeniu reformy Hartz IV zasiłek socjalny przysługuje wyłącznie osobom niezdolnym do pracy. Zasiłki socjalne są finansowane z podatków i przyznawane osobom powyżej 65 roku życia, które nie nabyły prawa do otrzymywania emerytury (*Grundsicherung im Alter*) oraz osobom od 18 roku życia niezdolnym do pracy.

oraz orientacyjnych. Zainicjonowane programy dla bezrobotnej młodzieży po skutkowały obniżeniem stopy bezrobocia w tej grupie wiekowej z 11,8% w 1998 r. do 9,1% w 2004 r. i do ok. 7% w 2008 r. Wzrósł wskaźnik zatrudnienia osób ponad 50-letnich z 56,3% w 2005 r. do 64,1% w 2008 r. i kobiet – co wpływa korzystnie na wysokość świadczeń emerytalnych. Doprowadzono także do wzrostu zatrudnienia osób powyżej 55. roku życia z 37,8% w 1998 r. do 41,2% w 2004 r. i do 51,5% w 2008 r. [Sozialbericht 2005, s. 22; Statistisches Bundesamt, <http://www.destatis.de>]. Zmniejszył się również udział osób długotrwale bezrobotnych (ponad 12 miesięcy bez pracy) w bezrobotnych ogółem z 43% w 2006 r. do 36,6% w 2008 r. [Sozialbericht 2009, s. 17, 19], co przemawia za integracją wszystkich ww. wymienionych grup bezrobotnych na rynku pracy.

Tabela 1. Zestawienie rodzajów zasiłków dla bezrobotnych

Wyszczególnienie	Zasiłek dla bezrobotnych I	Zasiłek dla bezrobotnych II
Nazwa przed reformą	Świadczenie dla bezrobotnych (<i>Arbeitslosengeld</i>)	Zasiłek dla bezrobotnych (<i>Arbeitslosenhilfe</i>)
Możliwość otrzymania zależna jest od	<ul style="list-style-type: none"> – długości zatrudnienia przed utratą pracy, – wysokości zarobków, – wieku. 	uprzedniego pobierania zasiłku I, chęci i gotowości podjęcia pracy i braku innego źródła dochodu, np. oszczędności.
Okres pobierania	<ul style="list-style-type: none"> – 6 miesięcy, jeśli w ciągu ostatnich 7 lat przed utratą pracy bezrobotny przepracował 12 miesięcy, – 12 miesięcy, jeśli bezrobotny przepracował 24 miesiące 	bez ograniczenia czasowego
Wysokość zasiłku	<ul style="list-style-type: none"> – dla osób z 1 dzieckiem 67% średniej płacy netto (maksymalnie tygodniowo 495,60 €), – dla osób bezdzietnych 60% (maksymalnie tygodniowo 480 €) 	<ul style="list-style-type: none"> – do 2004 r. dla osób z dziećmi 57% (dla bezdzietnych 53%) dotychczasowego wynagrodzenia netto, – od 2005 r. zasiłek ten został obniżony do poziomu zapomogi (<i>Sozialhilfe</i>) 359 €/mies. (od 1.07.09 r.), – Ponadto w pierwszym roku przysługuje dodatek o wysokości 180 €/mies., w drugim 80 € oraz dodatki na małe dzieci, czynsz i opłaty na ogrzewanie.
Obsługuje	Agencja Pracy (<i>Bundesagentur für Arbeit</i>)	<i>Jobcenter</i>
Organy wypłacające zasiłki odprowadzają składki na ubezpieczenie chorobowe, emerytalno-rentowe i pielęgnacyjne dla osób bezrobotnych.		

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Soziale Sicherung im Überblick*, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Bonn 2006, s. 33–37; *Sozialbericht 2009*, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Bonn 2009, s. 151, 157.

Bilans reformy jest pozytywny. Po jej wprowadzeniu liczba zatrudnionych stale wzrastała kształtując się w latach 2007–2009 na poziomie 40 mln osób

czynnych zawodowo (włącznie z urzędnikami państwowymi, osobami prowadzącymi działalność gospodarczą oraz zatrudnionymi na pełnym i niepełnym etacie). Po osiągnięciu dotychczas najwyższego poziomu stopy bezrobocia w lutym 2005 r. (5,29 mln osób / 14,1% wg danych niemieckich) liczba osób bezrobotnych stale się zmniejszała i osiągnęła po raz pierwszy od lat 90. XX w. w jesienią 2008 r. rekordowo niską wartość poniżej 3 mln osób (od zimy 2008 r. zaczęła ponownie wzrastać ze względu na skutki globalnego kryzysu finansowego i gospodarczego). Średniorocznie w 2007 r. i 2008 r. pozostawało bez pracy 3,7 mln osób (co odpowiadało 9-procentowej stopie bezrobocia) oraz 3,2 mln osób (7,8%) [Statistisches Bundesamt, <http://www.destatis.de>].

Dalsze obniżenie stopy bezrobocia było hamowane przez wysokie koszty pracy obciążające pracodawców i niewielką elastyczność rynku pracy. Rozbudowane ustawodawstwo chroni interesy pracowników wpływając negatywnie na gotowość pracodawców o zatrudniania nowych pracowników. Rygorystyczna procedura zwolnień zapewnia pracownikom długi okres wypowiedzenia, a także / lub odprawy finansowe⁵. Podejmowane inicjatywy wprowadzenia w Niemczech idei *flexicurity* nie odnoszą jeszcze spodziewanych efektów [por. Jodkowska 2009a, S. 225–238].

Uwzględniając rozwój cen (1,1%–2%) realny poziom wynagrodzenia brutto obniżył się o 4,8% (średnio z 24 873 € do 23 684 €) *Lebenslagen in Deutschland*, 2009, s. 12]. Spowodowane jest to m.in. zmniejszeniem się odsetka przedsiębiorstw związanych płacowymi umowami taryfowymi oraz wzrostem osób zatrudnionych na niskopłatnych stanowiskach pracy.

W ostatnich latach wzrastał udział tych pracowników na stanowiskach niskopłatnych (wynagrodzenie wynoszące mniej niż 2/3 mediany) wśród wszystkich zatrudnionych z 15% do 22% w 1995 r. do w 2006 r. [Kalina, Weinkopf, 2008, s. 1]. Wynagrodzenie brutto za godzinę o wysokości do 6,81 € w landach wschodnich i 9,61 € w landach zachodnich jest granicą zatrudnienia na stanowiskach niskopłatnych [tamże, s. 3] w porównaniu z innymi krajami na stanowiskach niskopłatnych w Niemczech zatrudnieni są głównie pracownicy z wykształceniem co najmniej zawodowym (75%)⁶.

ZAGROŻENIE UBÓSTWEM

Z badań niemieckich, a także z porównawczych badań UE oraz OECD wynika, że Niemcy należą do krajów, w których transfery socjalne (zasiłki dla bez-

⁵ Z ankiet przeprowadzanych wśród pracodawców wynika jednoznacznie, że ochrona przed zwolnieniami najbardziej wpływa na rezygnację z zatrudnienia nowego pracownika.

⁶ W 1995 r. bez wykształcenia 33,5%, z wykształceniem zawodowym 58,6% i 7,9% z wykształceniem akademickim, w 2006 r. analogicznie 26,4%, 67,5%, 6,1% [Focus, s. 87].

robotnych, dodatek na dziecko, dodatek do czynszu i in. świadczenia) redukują zagrożenie ubóstwem z 26% do 13% społeczeństwa⁷ (tab. 2), a wśród dzieci z 34% do 12% [*Lebenslagen in Deutschland*, 2009, s. IV].

Według danych podnoszonych od 2005 r. przez UE dla wszystkich krajów członkowskich w ramach EU-SILC⁸ granica ubóstwa w Niemczech w 2006 r. wyniosła 781€ (60% uśrednionych dochodów) i odpowiadała 13% społeczeństwa, natomiast wg danych SOEP analogicznie 880 € i 18% [*Lebenslagen in Deutschland*, 2009, s. 23]. Wsparciem dla osób o niskich dochodach jest także nieopodatkowane minimum dochodowe, które wynosiło w 2007 r. 7664 € rocznie, powyżej tej sumy obowiązuje pierwszy próg podatkowy – 15%⁹.

Tabela 2. Odsetek zagrożonych ubóstwem w 1998, 2003 i 2005 r. w Niemczech

Wyszczególnienie*	1998	2003	2005
Łącznie	12% (12%)	14% (16%)	13% (18%)
Przed transferami socjalnymi	(21%)	(24%)	26% (25%)
Osoby samotnie wychowujące dzieci	35% (36%)	35% (36%)	24% (36%)
Małżeństwa z dwojgiem dzieci	11% (10%)	12% (16%)	9% (19%)
Pracobiorcy	6% (6%)	5% (10%)	6% (12%)
Bezrobotni	33% (30%)	41% (44%)	43% (53%)
Emeryci i renciści	12% (10%)	13% (13%)	13% (13%)

*w nawiasie podano wartość statystyk niemieckich, bez nawiasu wg wskaźników z Leaken – różnice wynikają m.in. z różnych granic wiekowych uwzględnionych dzieci

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung*, Berlin 2009, s. 305–306.

Najbardziej zagrożonymi ubóstwem grupami są bezrobotni oraz rodziny z dziećmi, a także w szczególności osoby samotnie wychowujące dzieci. Zwłaszcza statystyki niemieckie wskazują na przyrost zagrożenia ubóstwem w grupie osób pracujących. Jednym z powodów tego rozwoju jest zmniejszenie się udziału zatrudnionych w przedsiębiorstwach związanych taryfowymi umowami płacowymi z 70% w 1998 r. do 54% w 2005 r., co umożliwiło pracodawcom obniżenie stawek godzinowych [*Lebenslagen in Deutschland*, 2009, s. 76].

⁷ Dla Polski 29% przed, 19% po transferach.

⁸ W grudniu 2001 r. na posiedzeniu Rady Europejskiej ustalono 18 tzw. wskaźników z Laeken mających umożliwić analizę i porównywalność danych dotyczących zagrożenia ubóstwem oraz nierówności w podziale dochodu, m.in. zagrożenie ubóstwem po transferach socjalnych, np. wg wieku, płci, typu gospodarstwa domowego; nierówności w podziale dochodu; stopy długotrwałego zagrożenia ubóstwem; relatywnej luki zagrożenia ubóstwem itd.

Wskaźniki z Laeken opierają się na 60% wartości średniego dochodu w danym kraju jako granicy ubóstwa.

⁹ Dla dochodów powyżej 250 000 € rocznie próg podatkowy wynosi od 2007r. 45%.

Na poziom zagrożenia ubóstwem ma wpływ także zadłużenie osób prywatnych, którego najczęstszymi powodami jest bezrobocie (29% zadłużonych), rozwód (13%) lub nieudana działalność gospodarcza [*Lebenslagen in Deutschland*, 2009, s. 51]. Liczba zagrożonych gospodarstw domowych zmalała z 2,9 mln do 1,6 w latach 2002–2006.

Koncentracja majątku nie wzrosła jednak w znaczący sposób po 2003 r.¹⁰, tj. po przeprowadzeniu reformy. Rozwarstwienie przychodów wzrosło już w latach 1993–2003. W 1993 r. średni dochód gospodarstw domowych 9 decyla (przedostatnie 10% drabiny dochodowej) był dziewiętnastokrotnością dochodów 2 decyla, do 1998 r. wzrósł do dwudziestoczerokrotności i do dwudziestośmiokrotności w 2003 r. [Horschel, Pimpertz, 2008, s. 5]. W ciągu jednej dekady dywergencja przychodów gospodarstw domowych tych decyli wzrosła o 44,3%. Powoduje to zmniejszanie się klasy średniej¹¹. W latach 80. XX w. należało do niej 85% obywateli BRD, po zjednoczeniu Niemiec 60% społeczeństwa (49 mln osób). Do 2006 r. grupa ta zmniejszyła się do 54% (44 mln osób) [Mittelschicht, Focus 22/2008, s. 86].

Z punktu widzenia rozwoju sytuacji demograficznej Niemiec trendem, któremu należy zapobiegać jest podwyższone zagrożenie ubóstwem w grupie osób posiadających dzieci, a w szczególności samotnie wychowujących dzieci. Wyjście tych osób z klasy średniej oznaczało ich przejście do niższej grupy dochodowej, pary bezdzietne uzyskujące wysokie dochody zasiliły górne grupy dochodowe. Ubytek 5 mln osób w latach 1996–2006 oznaczał zaklasyfikowanie większości tych osób do grupy zagrożonej ubóstwem, milion osób zaklasyfikowało się do grupy z wysokim dochodem [Mittelschicht, Focus 22/2008, s. 86].

Dynamicznie wzrastają dochody górnych decyli dochodowych (rosnąca koncentracja), dolnych wykazują tendencję stagnacyjną lub nawet negatywną przy jednoczesnym zwiększającym się dystansie pomiędzy dochodami górnych i dolnych decyli.

Nadal problemem jest podział kraju obok tradycyjnego pochodzącego jeszcze z okresu RFN na bogatsze południe i biedniejszą północ – na bardziej zagrożony ubóstwem wschód i mniej zagrożony ubóstwem zachód. Najwięcej osób zagrożonych ubóstwem żyje w landzie Meklemburgia Pomorze Przednie (24,3%) oraz Saksonia Anhalt (21,5%), równie negatywna sytuacja panuje w pozostałych landach wschodniej części Niemiec (od 17,5% w Berlinie i Brandenburgii po 19,6% w Saksonii). Gospodarczo mocne kraje południa Niemiec takie jak

¹⁰ 10% obywateli (najwyższy decyl) posiada 47%, a 50% obywateli tylko 4% [Schröder 2009, s. 36].

¹¹ Klasa średnia została zdefiniowana przez Institut der Deutschen Wirtschaft (DIW) jako osoby z dochodem pomiędzy 70 a 150% mediany (w przypadku rodzin odpowiednio na każdego członka rodziny).

Bawaria czy Badenia Wirtembergia oraz Hesja wykazują najmniejsze zagrożenie ubóstwem (od 10% do 12%) i osiągają jednocześnie najwyższe wartości PKB na mieszkańca [Martens, 2009, s. 47–50]. Wizualno-przestrzenna mapa zagrożenia ubóstwem sporządzona dla miast i komun za lata 2005, 2006, 2007 potwierdza mimo wszystko jednak jednocześnie obniżenie się zagrożenia ubóstwem w beżmała wszystkich regionach.

Na sytuację dochodową ludności negatywnie wpływa wysokie obciążenie podatkowe, wyższe od średniej krajów OECD oraz tzw. zimna progresja podatkowa, oznaczająca, że przy podwyższeniu wynagrodzenia jego obciążenie podatkowe wzrasta na tyle, że przewyższa realną wartość podwyżki. Sytuacja ta jest niekorzystna z punktu widzenia polityki społecznej, ponieważ te niskie dochody nie zapewnią wystarczających środków na przeżycie i wymagają dopłat odnośnych urzędów¹² (późniejszą konsekwencją tego rozwoju jest niska emerytura wymagająca dopłat w formie świadczeń socjalnych).

Ponadto powstaje tzw. pułapka państwa socjalnego polegająca na tym, że uzyskane świadczenia mogą być wyższe od zapracowanego dochodu i odbierają motywację podjęcia pracy¹³. Jednocześnie wywołuje to dyskusje pomiędzy zwolennikami wynagrodzeń minimalnych¹⁴ a związkami przedsiębiorców argumentujących, że tylko poprzez obniżanie kosztów produkty niemieckie są konkurencyjne na rynkach światowych¹⁵.

W porównaniu z Niemcami nierówności w podziale dochodu są w Polsce wyższe, plasują się powyżej średniej unijnej, mimo to wyraźnie widać pozytywne oddziaływanie transferów na redukcję zagrożenia ubóstwem. Wartość obniżająca zagrożenie ubóstwem jest podobna (dla Polski 10, dla Niemiec 13 punktów procentowych).

PODSUMOWANIE

Powiększające się rozwarstwienie dochodowe w Niemczech nie miało związku z przeprowadzoną reformą zasiłków, trend ten widoczny był już w latach ją poprzedzających. Rozwarstwienie to związane jest ze zmianą sytuacji na

¹² Świadczeń dla pracujących, których dochód nie wystarcza na podstawowe potrzeby udziela *Jobcenter*.

¹³ Suma świadczeń uzyskiwanych przez małżeństwo z dwojgiem dzieci włącznie z dodatkiem na mieszkanie wynosi ok. 1600 €/mies., wynagrodzenie brutto po stawce 7 €/godz. wynosi 1120 €. Przy założeniu, że pracujący ojciec jest jedynym żywicielem rodziny niezbędne są uzupełniające świadczenia odnośnych urzędów.

¹⁴ Niemcy są jedynym krajem w UE, w którym wynagrodzenie minimalne obowiązuje tylko dla nielicznych zawodów.

¹⁵ Włącznie z 2008 r. Niemcy były największym światowym eksporterem. Dopiero globalny kryzys finansowo-gospodarczy przyczynił się do utraty tego miejsca na rzecz Chin w 2009 r.

rynku pracy. Zwłaszcza w ostatniej dekadzie wzrósł udział niskopłatnych stanowisk pracy, z których dochód utrzymuje się niejednokrotnie na poziomie możliwego do uzyskania zasiłku. Zatrudnieni na tych stanowiskach wykwalifikowani robotnicy zastąpili dotychczas wykonujące najprostsze prace osoby niewykwalifikowane wypierając je z rynku pracy. Jest to trend występujący na całym świecie. Wzrost wartości dodanej gospodarek odbywa się w dużej mierze w sferze idei, co powoduje coraz mniejsze zapotrzebowanie na niewykwalifikowanych pracowników, a coraz większe na osoby dobrze wykształcone.

Reforma zasiłków dla bezrobotnych przeprowadzona została w okresie trwającej kilka lat stagnacji gospodarczej. Z tego względu można ocenić ją bardziej lub mniej pozytywnie w zależności od przyjętego kryterium. Uwzględniając cykliczne wahania gospodarcze można argumentować, że obniżenie stopy bezrobocia było efektem wzrostu gospodarczego (a nie wynikiem aktywizowania bezrobotnych) i nastąpiłoby automatycznie. Wysoki wskaźnik zatrudnienia utrzymuje się jednak nadal mimo dużo trudniejszej sytuacji na rynku pracy w 2009 r. Mimo globalnego kryzysu finansowo-gospodarczego nie wystąpił także znaczny przyrost stopy bezrobocia, choć możliwe jest jeszcze wystąpienie regresu w III lub IV kwartale 2009 r. Integracja bezrobotnych z grup wiekowych poniżej 25 lat oraz powyżej 55 lat potwierdza również pozytywny efekt przeprowadzonych reform. Pozytywnie należy także ocenić zobowiązanie bezrobotnych do podjęcia starań o znalezienie pracy.

Wydatki na transfery socjalne są o pięć razy wyższe niż na oświatę. Redukowanie zagrożenia ubóstwem jest niezaprzeczalnie zadaniem społecznie ważnym, jednakże powinno unikać się zaniedbywania problematyki edukacji. Podjęcie inwestycji w system oświaty „dziś” przeniesie się bowiem na zdolność innowacyjną gospodarki „jutro” oraz zapobiegnie jednocześnie zagrożeniu ubóstwem, które wzrasta odwrotnie proporcjonalnie do osiągniętego poziomu wykształcenia.

LITERATURA

- Firlit-Fresnak G., Szyłko-Skoczny M., 2007, *Polityka społeczna*, PWN, Warszawa.
- Greenspan A., 2008, *Era zawirowań*, MUZA SA, Warszawa.
- Hartz IV. *Menschen in Arbeit bringen*, 2005, Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit. Berlin.
- Horschel N., Pimpertz, 2008, *Der Einfluss des Sozialstaates auf die Einkommensverteilung*, iw Trends, Institut der deutschen Wirtschaft, nr 2.
- Jodkowska L., 2009, Państwo opiekuńcze w Polsce i w Niemczech, Difin, Warszawa.
- Jodkowska L., 2009a, Państwo opiekuńcze a idea *flexicurity*, „*Ekonomista*“ 2/2009.
- Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung*, 2009, Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, Bonn.

- Martens R., *Unter unseren Verhältnissen, Der erste Armutsatlas für die Regionen Deutschland*, 2009, Paritätische Forschungsstelle.
- Mittelschicht, 2008, „Focus” 22/2008.
- Ostdeutsche haben positives DDR-Bild, Zeit Online, <http://www.zeit.de/online/2009/27/ddr-bild-positiv-2>, (stan na dzień 31.08.2009).
- Schröder Ch., 2009, *Viele Wege offen, Armes Deutschland?*, „Wirtschaftswoche global” nr 1, 26.1.2009.
- Sozialbericht 2005, 2005, Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, Bonn.
- Sozialbericht 2009, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Bonn 2009.
- Soziale Sicherung im Überblick, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Bonn 2006
- Statistisches Bundesamt, <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/>, (stan na dzień 31.8.2009).
- Wolf P., 2009, *Population and social conditions*, Eurostat, Statistics in focus 46/2009, European Communities.

Streszczenie

Celem opracowania jest przedstawienie wprowadzonych w Niemczech w 2005 r. reform systemu zasiłków dla bezrobotnych określanych potocznie reformą Hartz IV, której centralnym motywem było hasło „socjalne państwo aktywujące” oraz wyciągnięcie wniosków dotyczących ich wpływu na aktywizację bezrobotnych oraz wzrost nierówności w społeczeństwie. Analiza sytuacji uwzględnia sytuację na rynku pracy oraz poziom zagrożenia ubóstwem.

W pierwszej części opracowania opisane zostały najważniejsze cechy przeprowadzonych reform zasiłków dla bezrobotnych oraz wysokość uzyskiwanych świadczeń, w drugiej części przedstawiono wyniki najnowszych niemieckich opracowań dotyczących wzrostu nierówności dochodowych oraz zagrożenia ubóstwem w społeczeństwie. W zakończeniu zebrano wnioski dotyczące efektów przeprowadzonych reform w kontekście obniżenia stopy bezrobocia i zagrożenia ubóstwem ze szczególnym uwzględnieniem osób czynnych zawodowo.

Reforms of Social Benefits System versus Growth of Inequality in Germany

Summary

The aim of this paper is to present reforms of unemployment benefits system introduced in Germany in 2005, commonly referred to as the Hartz IV reform, the central motive of which was the slogan “welfare state that activates”, and to draw conclusions concerning the impact of those reforms on activating the unemployed and on the growth of inequality in the society. The analysis takes into consideration the situation on the labor market and the level of poverty threat.

The first part of the paper presents the most important features of the reforms of unemployment benefits conducted as well as the amounts of benefits received. The second part presents the results of the latest German studies on growth of income inequalities and poverty threat in the society. Finally, conclusions have been drawn about the effects of the reforms conducted in the context of a fall in the unemployment rate and a decrease in poverty threat, with particular emphasis on professionally active persons.