

Izabela Aldona Trzpił

Polityka gospodarcza a polityka społeczna : ujęcie modelowe i rzeczywistość

Doctrina. Studia społeczno-polityczne 3-4, 123-138

2006-2007

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Izabela Aldona Trzpił
Akademia Podlaska
Siedlce

Polityka gospodarcza a polityka społeczna. Ujęcie modelowe i rzeczywistość

Polityka gospodarcza i polityka społeczna stanowią ważne obszary działalności naukowej, ale przede wszystkim są to dziedziny działalności praktycznej. Prowadzona przez państwo polityka gospodarcza ma wymiar społeczny, ponieważ zawsze jest adresowana do ludzi i wiąże się z zaspokajaniem ich potrzeb. Poziom rozwoju gospodarczego warunkuje jakość życia społeczeństwa.

„Rozwój gospodarczy ma charakter jakościowy. Charakteryzuje się zmianą jakości wytwarzanych dóbr i usług oraz zmianami strukturalnymi, organizacyjnymi i własnościowymi podmiotów gospodarczych. Są one następstwem między innymi przyrostu demograficznego, wzrostu innowacyjności, postępu naukowo-technicznego i cywilizacyjnego. Skutkuje poprawą zamożności społeczeństw i warunków ich życia. Obejmuje sobą:

- wzrost gospodarczy, w znaczeniu ilościowej ekspansji mierzonej przyrostem PKB na osobę;
- przemiany strukturalne i instytucjonalne zachodzące w społeczeństwie i gospodarce w następstwie wdrażanego postępu;
- zmiany rozwiązań prawnych i ustrojowych dostosowane do zmieniających się warunków społecznych i ekonomicznych,
- rozwój procedur demokratycznych, oraz liberalizację i deregulację życia gospodarczego”¹.

W historii społeczeństwa zawsze ujawniały się dążenia do budowania lepszego systemu gospodarczego i społecznego. System taki powinien lepiej zaspokajać interesy gospodarcze obywateli i dążyć do poprawy jakości ich życia. W historii rozwoju polityki gospodarczej i społecznej zawsze też był i jest obecny problem związków zachodzących pomiędzy tymi dziedzinami nauki i praktyki.

Gospodarka i polityka społeczna pozostają ze sobą w określonych relacjach, tworząc układ sprzężeń zwrotnych warunkujący podstawy dla zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego kraju.

Relacje pomiędzy polityką gospodarczą i społeczną powinny być tak ustalone, aby zapewniły osiągnięcie wzrostu ekonomicznego warunkującego zaspokojenie

¹ W. Grzywacz, *Polityka społeczno-gospodarcza. Istota i założenia metodyczne*, PTE, Szczecin 2003, s. 6-7.

nie potrzeb społecznych na poziomie osiągalnym w danym okresie i umożliwiły zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy². Wiadomo, że każde wydarzenie ekonomiczne powoduje skutki społeczne, a każde rozwiązanie społeczne pociąga za sobą skutki ekonomiczne.

Politykę gospodarczą i politykę społeczną łączy stosunek współzależności, co oznacza, że obie te dziedziny na siebie oddziałują, wspierając się lub ograniczając³.

W praktyce wielu ekonomistów podkreśla nadrzędność polityki gospodarczej w stosunku do polityki społecznej wskazując, iż przede wszystkim trzeba wytworzyć dochody, by móc je następnie przeznaczyć na różne działania w sferze polityki społecznej.

Wielu badaczy tej problematyki wskazuje z kolei na doniosłą rolę polityki społecznej podkreślając, iż celem polityki gospodarczej jest tworzenie i powiększanie zasobów i środków materialnych, polityka społeczna zaś w ramach celowej działalności wykorzystuje te zasoby dla zaspokojenia potrzeb społecznych i budowania podstaw dobrobytu, który stanowi nadrzędny cel w stosunku do innych dziedzin życia społecznego.

Obie te dziedziny polityki mają zarówno wspólne, jak i sprzeczne interesy, co często doprowadza do kolizji między nimi. Kolizja ta w szerokim ujęciu wiąże się przede wszystkim z określeniem trudnej do uchwycenia granicy między potrzebami a możliwościami.

Jak podkreśla Jerzy Mielecki „ekonomiści koncentrują swoją uwagę na potrzebach indywidualnych i ekwiwalentności wymiany rynkowej. Socjologowie skupiają swoją uwagę na zbiorowych obiektywnych potrzebach, pomocowo-opiekuńczym charakterze transakcji socjalnych. Ekonomiści są skłonni postrzegać państwowe gwarancje socjalne jako ciężary – socjologowie wolą mówić raczej o dobroczynnych skutkach uprawnień socjalnych niż o kosztach polityki społecznej”⁴.

Skupianie się na tym, co sprzeczne między polityką gospodarczą a społeczną najczęściej prowadzi do konfliktu między przedstawicielami tych dziedzin i sprzyja koncentracji na obronie swoich racji, okopywaniu się i uporczywym trwaniu na swoich „jedynie słusznych” pozycjach.

Orientacja tylko na wzrost gospodarczy prowadzi do bagatelizowania problemów społecznych, które lekceważone przez dłuższy okres stają się barierą wzrostu gospodarczego. Istotne jest zatem nastawienie na poszukiwanie wspólnych płaszczyzn i współpraca w poszukiwaniu najbardziej efektywnych rozwiązań.

Adam Kurzynowski, analizując relacje pomiędzy polityką gospodarczą i społeczną, wyróżnia cztery układy sytuacji określających te relacje:

- Układ pierwszy oznacza prymat polityki gospodarczej; ma wyraźnie zarysowane podejście ekonomiczne. W tym ujęciu polityka gospodarcza wy-

² A. Kurzynowski (red.), *Polityka społeczna*, SGH IGS, Warszawa 2002, s. 38.

³ L. Dziewięcka-Bohun, J. Mielecki, *Wybrane problemy polityki społecznej*. Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1998, s. 56.

⁴ Tamże, s. 57.

twarza, a polityka społeczna dzieli to, co pozostaje po zaspokojeniu potrzeb gospodarczych. Autor nawiązuje tu do początków rozwoju kapitalizmu i podkreśla, że realizacja takiego modelu nie jest możliwa w dłuższym okresie.

- Układ drugi oznacza, że prymat mają potrzeby społeczne (potrzeby rozwoju społecznego), a gospodarka wykorzystując popyt wynikający z dążenia do zaspokajania potrzeb, wytwarza takie środki, które sprostają tym potrzebom. W tym ujęciu występuje zagrożenie przerostem funkcji socjalnej państwa i brakiem środków na rozwój gospodarczy. Autor podkreśla, iż taki model relacji jest typowy dla gospodarki socjalistycznej. W dłuższym okresie nie gwarantuje równowagi między tymi sferami.

- Układ trzeci obrazuje sytuację, w której polityka gospodarcza i polityka społeczna realizują swoje cele bez jakiegokolwiek koordynacji, co może w skrajnych przypadkach prowadzić do sprzeczności między tymi celami⁵.

- Układ czwarty jest najbardziej skuteczny, ponieważ zakłada, że procesy gospodarcze i społeczne są kształtowane z udziałem obydwu tych dziedzin polityki w sposób systemowy i trwały. Daje to możliwość bieżącego i strategicznego kształtowania warunków zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego, który musi integrować obie dziedziny⁶.

Zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy to taki stan gospodarki i podziału jej wytworów, w którym gospodarka zachowuje zdolność do konkurencji na rynkach międzynarodowych, a poziom i sposób zaspokajania potrzeb społeczeństwa nie powoduje ostrych kwestii społecznych. Tak rozumiany rozwój nie wyklucza dopuszczalnych różnicowań społecznych i przestrzennych [...] Podejście uwzględniające realizację polityki zrównoważonego rozwoju przez odpowiednią politykę gospodarczą i społeczną zakłada, że społeczeństwo i jego gospodarka to całość [...] obie te dziedziny polityki są traktowane równorzędnie, obie biorą aktywny udział w rozwoju poprzez zapobieganie deformacjom we wzajemnych relacjach⁷.

Takie ujęcie prezentuje optymalny model, który w praktyce jest trudny do realizacji zarówno ze względu na poziom rozwoju gospodarczego i stan kwestii społecznych, jak też z powodów doktrynalnych. Trudność polega również na tym, że ekonomiści i analitycy rynkowi zajmują się bieżącym budżetem, politycy społeczni zaś działaniami długofalowymi odpowiedzialnymi za kształtowanie prorozwojowych struktur społecznych. Doświadczenia potwierdzają, że zaniedbywanie celów polityki społecznej w dalszej perspektywie stawia przed decydentami poważne wyzwania dotyczące uruchomienia bardziej radykalnych rozwiązań i dużo większych nakładów, które przynoszą mniejsze efekty. Powoduje to zagrożenie utraty popularności a wraz z tym poparcia społecznego. Często staje się podstawowym czynnikiem rezygnacji z wprowadzania zmian. Problemy społeczne są wówczas rozwiązywane z uwzględnieniem po-

⁵ Kurzynowski (red.), *Polityka Społeczna*. Zmieniono kolejność prezentacji kolejnych układów zaproponowanych przez autora.

⁶ Tamże oraz wypowiedzi na konferencji nt. „Polityka społeczna a polityka gospodarcza wobec nowych wyzwań”. 3 marca 2006, WSA Pułtusk.

⁷ Tamże, s. 38-41.

pulistycznych celów, a nie racjonalnych przesłanek służących wprowadzaniu efektywnych i skutecznych rozwiązań.

Dążenie do realizacji zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego wymaga z jednej strony ukształtowania pewnych długofalowych rozwiązań w zakresie systemu społeczno-gospodarczego i politycznego, z drugiej zaś dynamika systemu wymusza konieczność ciągłej ewaluacji i korygowania działań w poszukiwaniu równowagi między celami obu tych dziedzin polityki.

Założeniem polityki gospodarczej i społecznej jest dążenie do stworzenia zharmonizowanego systemu krajowego oraz uwzględnienie jego olbrzymiej roli w kreowaniu lokalnej polityki gospodarczej i społecznej, w taki sposób, aby doprowadzać do skoordynowanego funkcjonowania państwa, wyrażającego się uzyskiwaniem najbardziej celowych dla gospodarki i społeczeństwa proporcji rozwoju jego wszystkich ogniw i elementów.

Wpisany w artykuł 20 Konstytucji RP model społecznej gospodarki rynkowej⁸ stanowi formę ustroju gospodarczego łączącą gospodarkę rynkową z realizacją postulatów sprawiedliwości społecznej.

Dyskusje o potrzebie i szansach przekształcenia polskiej gospodarki w społeczną gospodarkę rynkową zapoczątkowało sejmowe expose premiera Tadeusza Mazowieckiego (1989 r.). Towarzyszące propozycjom rządu spory polskich ekonomistów dotyczyły przede wszystkim kształtu nowego systemu ekonomicznego i koncepcji nowej polityki gospodarczej, która pozwoliłaby zażegnać głęboki kryzys gospodarczy. Jednak w ówczesnej Polsce brakowało ekonomistów z przygotowaniem filozoficznym, zdolnych stworzyć spójne normatywne podstawy nowego porządku społeczno-ekonomicznego⁹.

Poprzez koncepcję społecznej gospodarki rynkowej próbuje się rozwiązać pewien zasadniczy problem, znany już od czasów antycznej Grecji i Rzymu. Sprowadza się on mianowicie do poszukiwania syntezy wolności działania prywatnych podmiotów gospodarczych na rynku i realizacji celów sprawiedliwości społecznej¹⁰.

Zapisana w Konstytucji formuła społecznej gospodarki rynkowej nie została poddana poważnej dyskusji, nie doprowadzono do sprecyzowania jasnych i szczegółowych rozwiązań, które miałyby ją wyrażać. Wokół istoty społecznej gospodarki rynkowej narosło wiele interpretacji uwarunkowanych doktrynalnie. Koncepcja ta nigdy nie przerodziła się w konkretne programy polityczne, a tym bardziej programy rządowe.

Za twórców modelu społecznej gospodarki rynkowej uważa się Alfreda Mullera-Armacha i Ludwika Erharda, którzy w latach 50. i 60. ubiegłego wieku, zajmując czołowe stanowiska w administracji gospodarczej Niemiec, realizo-

⁸ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997*, Wyd. Twoje Prawo, Warszawa 2004 r., s. 6. Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. Tamże.

⁹ Kalina-Prasznik (red.), *Regulowana gospodarka rynkowa*. Oficyna wydawnicza. Kraków 2003, s. 69.

¹⁰ Zob. E. Mączyńska, P. Pysz, *Społeczna gospodarka rynkowa. Ozdobnik czy realna potrzeba*, Nowe życie gospodarcze, 5.12.2004, nr 23/384, s. 4.

wali swoje teorie w praktyce. Podstawowym założeniem koncepcji Mullera-Armacha, przedstawiciela szkoły fryburskiej, była wolność jednostki. Akcentował on wewnętrzne związki i współzależności występujące w systemach gospodarczym, społecznym i politycznym. W polityce gospodarczej opowiadał się za przewagą elementów strukturalnych ustroju społeczno-politycznego nad narzędziami regulującymi system (instrumenty bieżącej polityki społecznej i gospodarczej). Za korzystną uznawał politykę pobudzania wzrostu zatrudnienia przez państwo oraz niwelowanie różnic w sytuacji majątkowej obywateli przez system podatkowy, rozbudowę systemu ubezpieczeń społecznych, budownictwo mieszkaniowe dla najuboższych.

Opowiadał się za wolnorynkowym porządkiem gospodarczym, odrzucając jednocześnie system centralnego kierowania. Najważniejszym problemem pozostawał sprawiedliwy podział dochodu wytworzonego przez społeczeństwo. Opowiadał się za przewagą małych i średnich firm oraz tworzeniem szans awansu społecznego, czemu miała także sprzyjać zasada samopomocy społecznej, rozbudowa świadczeń socjalnych, planowanie przestrzenne, minimalne płace i zawieranie umów taryfowych przez związki zawodowe.

Drugim poza strukturą przedsiębiorstw elementem społecznej gospodarki rynkowej, czyli ustrojem społecznym, zajął się Ludwig Erhard, a za najważniejszą wartość porządku społecznego, podobnie jak Muller-Armach, uznał on neoliberalną zasadę wolności jednostki. Jego teoria zakładała pogodzenie grup społecznych i ich interesów, przewidywała bowiem skupienie jednostek stawiających dobro ogółu ponad własnymi korzyściami. „Dobrobyt dla wszystkich” Erhard uznał za tzw. cel nadrzędny (pierwotny). Obejmuje on trzy elementy, będące także celami systemu społeczno-gospodarczego:

- zagwarantowaną prawnie wolność gospodarczą (swoboda konsumpcji, wolność konkurencji, swoboda rozporządzania majątkiem, wolność wyboru zawodu i miejsca pracy, zrzeczeń i porozumień płacowych, swoboda wymiany handlowej z zagranicą);
- zabezpieczenie społeczne;
- sprawiedliwość społeczną.

Obaj twórcy społecznej gospodarki rynkowej w swych teoriach nawiązywali bezpośrednio do koncepcji ładu społecznego i gospodarczego ordoliberalistów, podkreślając takie jej zasady jak wolność, własność prywatną, pokój społeczny czy sprawiedliwość i odpowiedzialność¹¹.

W koncepcji społecznej gospodarki rynkowej wychodzi się z założenia, iż możliwa jest synteza wolności działania prywatnych podmiotów gospodarczych na rynku i realizacji celów sprawiedliwości społecznej. Zakłada się, że powinno to zostać osiągnięte przez oddziaływanie dwóch głównych czynników:

- porządku (ładu) konkurencyjnego wymuszającego wysoką efektywność gospodarczą oraz przeciwdziałającego koncentracji władzy w nielicznych podmiotach gospodarczych;

¹¹ Kalina-Prasznik (red.), op. cit., s. 62-65.

- wzrostu zatrudnienia oraz dochodów z pracy, przez tworzenie „warunków dobrobytu dla wszystkich”¹².

Do opracowania teoretycznych podstaw polityki kształtowania ładu gospodarczego szczególnie wielki wkład wniósł Walter Eucken, uznany za „ojca duchowego” ordoliberalnego kierunku myślenia ekonomicznego. Tworząc teorię ładu gospodarczego (*Ordnungstheorie*) i poszukując sposobów jej praktycznego zastosowania w polityce gospodarczej, uczony ten uznał za nadrzędny cel ukształtowanie dla współczesnej gospodarki przemysłowej, z jej pogłębioną specjalizacją pracy, stabilnego ładu gospodarczego, który zapewniłby jednocześnie zdolność do jej sprawnego funkcjonowania oraz gwarantował zachowanie godności jednostki ludzkiej. Zdolność do sprawnego funkcjonowania oraz zachowanie godności człowieka oznaczają, iż z jednej strony, w ramach tego ładu gospodarczego powinien być przewyższony (na tyle, na ile jest to tylko możliwe) niedostatek dóbr materialnych odczuwany na co dzień w gospodarstwach domowych, z drugiej zaś, ład ten powinien zapewniać jednostkom możliwość prowadzenia samodzielnego życia, połączonego z ponoszeniem odpowiedzialności za siebie i społeczeństwo. Tak sformułowany nadrzędny cel polityki kształtowania konkurencyjnego ładu gospodarczego ma oczywiście wymiar ponadczasowy, gdyż nawiązuje do tradycyjnych, i w zasadzie nie kwestionowanych, wartości kultury europejskiej: wolności, odpowiedzialności i godności człowieka oraz zapewnienia godziwych materialnych warunków egzystencji. Jednakże w wielu krajach, w tym także w Polsce, rzeczywistość jest ciągle od tego daleka, a świadczy o tym chociażby sytuacja na rynku pracy¹³.

Spoleczna gospodarka rynkowa, według ordoliberalą Waldemara Grzywacza, z uporządkowanym, tj. nadzorowanym przez państwo interwencyjnie liberalizmem gospodarczym i społeczną opiekuńczością nad społeczeństwem jest ideałem ustrojowym zmierzającym do kojarzenia demokracji, liberalizmu gospodarczego, poszanowania i egzekwowania prawa, w tym praw i obowiązków osób fizycznych i prawnych. Ustrój sprawiedliwości społecznej, w tym opiekuńczość państwa nad obywatelami, charakteryzuje się:

- wielosektorowością z dominacją własności prywatnej,
- zasadami uczciwej konkurencyjności funkcjonowania gospodarki, przy równoczesnych ograniczeniach prawnych chroniących pracowników w miejscach pracy (przed złymi warunkami pracy i płacy, swobodą zwolnień itp.);
- konsensusem społecznym (umowa) w sprawie propozycji podziału wypracowanych dochodów pomiędzy budżet centralny i budżety terenowe, pracodawców, pracowników i konsumentów;
- demokratycznymi procedurami tworzenia zasad zapobiegania i rozstrzygania konfliktów, zgodnie ze społecznym poczuciem sprawiedliwości, przy udziale komisji trójstronnych (z udziałem pracodawców, pracowników i władzy państwowej);

¹² Zob. Mączyńska, Pysz, op. cit., s. 4.

¹³ Zob. Tamże, s. 4.

- demokratycznym i jawnym formułowaniem programów rozwoju społeczno-gospodarczego i ich urzeczywistnianiem bez naruszania efektywnościowych reguł gospodarki rynkowej;
- oddziaływaniem państwa na ograniczanie i tworzenie nowych miejsc pracy, ograniczanie wysokiej inflacji, nadmiernych bankructw i innych zjawisk patologicznych, przez stosowanie w przypadkach koniecznych pomocy publicznej i społecznej (socjalnej) wobec osób będących w potrzebie. Jest to gospodarka zapewniająca wszystkim osobom fizycznym i prawnym równe szanse rozwoju i funkcjonowania, w tym poprzez transfer wysokich dochodów za pomocą progresywnych podatków dochodowych, od grup zamożnych (przedsiębiorstw i osób), do grup o niskich dochodach. System ten zapewnia stabilną, wysoką lub średnią efektywność ekonomiczną gospodarki, przy jednoczesnym niwelowaniu rozpiętości w zamożności dochodowej¹⁴.

Model społecznej gospodarki rynkowej ma w Polsce podwójne umocowanie formalnoprawne: Po pierwsze, jak już wspomniano, został on uznany konstytucyjnie. Po drugie zaś, w uzgodnionym na konferencji przedstawicieli rządów państw członkowskich Unii Europejskiej w Brukseli, 13 października 2004 r., *Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy* (w artykule 1-3) stwierdza się, że „Unia działa na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności, zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego”¹⁵.

Zależności między polityką gospodarczą i społeczną znalazły swój wyraz już w Traktacie z Maastricht. Artykuł 2 traktatu podkreśla wspieranie przez wspólnotę wysokiego poziomu zatrudnienia i opieki społecznej, podnoszenia stopy życiowej i jakości życia, dążenia do ekonomicznej i społecznej spójności. Również w artykule 2 *Traktatu Amsterdamskiego* wśród celów, jakie stawia sobie Unia wymienia się „popieranie postępu gospodarczego i społecznego oraz wysokiego poziomu zatrudnienia”¹⁶.

Socjalno-ekonomiczna kohezja została wpisana do programu socjalnego Unii Europejskiej na lata 1984-1989. W *Zielonej Księdze Polityki Społecznej* (listopad 1993), w cz. II zapisano, iż postęp społeczny jest możliwy tylko przy osiąganym jednocześnie sukcesie gospodarczym. Wśród ośmiu głównych celów polityki europejskiej zapisano zapewnienie spójności społeczno-gospodarczej przez lepsze wykorzystanie Europejskiego Funduszu Społecznego.

W *Białej Księdze Polityki Społecznej* (lipiec 1994) znajduje się stwierdzenie, że „rozwój społeczny i gospodarczy powinny iść ze sobą w parze”. Również w programie socjalnym Unii na lata 2000-2005 podkreśla się konieczność

¹⁴ Grzywacz, op. cit., s. 299-300.

¹⁵ Zob. Mączyńska, Pysz, op. cit., s. 4; J. Barcz, *Przewodnik po Traktacie Konstytucyjnym*, Wyd. Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2005, s. 307.

¹⁶ Zob. A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska, *Dokumenty europejskie*, t. III, Lubelskie Towarzystwo Naukowe, Lublin 1990.

wspierania spójności ekonomicznej z polepszaniem standardów i warunków życia ludności. Wzrost zatrudnienia i silna spójność społeczno-ekonomiczna ma być podstawą przyszłego europejskiego modelu socjalnego.¹⁷

Pojęcie „społeczna gospodarka rynkowa” jest w Polsce tyleż ważne, co mało rozpoznane i spopularyzowane. Nawet wśród niektórych polityków i parlamentarzystów występuje wiele nieporozumień na ten temat. Nierzadko społeczna gospodarka rynkowa pojmowana jest opacznie, tzn. na obraz i podobieństwo socjalistycznej, redystrybucyjnej polityki socjalnej¹⁸. Bywa też interpretowana jako liberalny kapitalizm. Czasem też jest traktowana jako nośne hasło wyborcze.

Według Leszka Balcerowicza, niemiecka koncepcja społecznej gospodarki rynkowej oznaczała właściwie wolnorynkowy (liberalny) kapitalizm wspierany przez takie formy działania państwa, które miałyby dynamizować jego efektywność lub łagodzić skutki uboczne, samo zaś określenie było pojęciową manipulacją użytą w celach propagandowych. Również Janusz Lewandowski, gdański liberał, późniejszy minister przekształceń własnościowych, dowodził, że termin „społeczna gospodarka rynkowa”, który wymyślono i zastosowano na potrzeby kampanii politycznej, aby ułatwić społeczny odbiór i akceptację idei ordoliberalnych w Niemczech, był wyjątkowo udanym tworem lingwistycznym.

Społeczna gospodarka rynkowa w rozumieniu socjaldemokratów to zupełnie inny typ gospodarki, różniący się od wolnorynkowego kapitalizmu większą opiekuńczością państwa i podejmowaniem przez nie różnych działań interwencyjnych, głównie w sferze podziału, co wiąże się z większymi wydatkami socjalnymi. Taki sposób myślenia prowadzi jednak do usuwania z polityki gospodarczej elementów liberalnych i wspierania etatyzmu, jest także – zdaniem niektórych badaczy – próbą uzasadnienia deficytu budżetowego. W ujęciu socjaldemokratycznym interpretacja istoty społecznej gospodarki rynkowej jest sprzeczna zarówno z teorią Waltera Euckena, jak i z praktyką Ludwiga Erharda. Jerzy Osiatyński pisze zaś, iż w sensie ustrojowym chodzi o zrównoważony oraz szeroki udział obywateli w korzyściach płynących z gospodarki rynkowej i demokracji. W sensie bardziej doraźnym szło o zapewnienie osłony socjalnej ludziom szczególnie dotkniętym skutkami przywracania równowagi gospodarczej i budowania kapitalizmu¹⁹.

Przejściu do gospodarki rynkowej w Polsce towarzyszyły różne negatywne zjawiska. Dominacja sektora państwowego, nierównowaga ekonomiczna, braki na rynku, bardzo wysoki poziom inflacji i zadłużenia zagranicznego. Trudności potęgowała koncentracja przemysłu, antyimportowy charakter produkcji, a także silna pozycja związków zawodowych.

W Polsce na początku przemian głównie w sferze retorycznej zwyciężył neoliberalny wzorzec transformacji. W praktyce w polskiej gospodarce dominuje wysoki udział sektora publicznego, który jest ponadto mocno upolitycznio-

¹⁷ Zob. K. Głębička, *Polityka społeczna w Unii Europejskiej. Aspekty aksjologiczne i empiryczne*, WSP TWP, Warszawa 2001, s. 191-2001.

¹⁸ Zob. Mączyńska, Pysz, op. cit., s. 4.

¹⁹ Kalina-Prasznic, op. cit., s. 70.

ny (czy też upartyjniony), co obniża efektywność instytucji publicznych i zwiększa korupcję. Słabość rodzimego kapitału i kapitalistów, niskie oszczędności bieżące, brak stabilnych warunków dla rozwoju firm, konsumpcyjne podejście w miejsce długofalowych inwestycji, to – według wielu obserwatorów – główne przeszkody na drodze rozwoju gospodarczego.

Występowanie gier o charakterze redystrybucyjnym powoduje także, że korzyści indywidualne nie przekładają się na korzyści ogólnogospodarcze²⁰.

Wielu ekonomistów o liberalnej orientacji podważa możliwość realizacji modelu społecznej gospodarki rynkowej. Skupiając się jedynie na sprzecznościach próbują oni wykazywać, że jest to próba łączenia ognia z wodą. Inni dostrzegają tylko elementy socjalne, a jeszcze inni traktują ten model jako chwytliwe hasło wyborcze. Takie podejście można odbierać jako instrumentalne traktowanie problemów społeczno-gospodarczych. Dążenie do podtrzymywania dużego udziału państwa w gospodarce umożliwiłoby bowiem utrzymywanie się na posadach i osiąganie indywidualnych korzyści.

Polska transformacja jawi się jako swoiste falowanie od rządów lewicy do rządów prawicy (a może jeszcze bardziej od jednej grupy rządzącej władzy do drugiej, bo podziały między lewicą a prawicą uległy zagmatwaniu).

Burzy to porządek monetarny, zakłóca proces racjonalnego gospodarowania podmiotów, rodzi chaos sprzyjając określonym grupom interesów, stwarza też warunki dla rozwoju korupcji.

Zdaniem Pawła Ruskowskiego, model państwa jaki ukształtował się w okresie transformacji ma charakter hybrydowy, tzn. łączy w sobie cechy różnych wzorcowych rozwiązań. Wydaje się, pisze autor, że z perspektywy obywatela dobór cech modelowych objął głównie czynniki negatywne; z jednej strony większość korzystnych dla obywateli zdobyczy socjalnych została odrzucona, z drugiej zaś korzyści płynące z rozwoju prywatnej przedsiębiorczości i wolnej konkurencji występują na razie w ograniczonym wymiarze²¹. Autor, odwołując się do wypowiedzi Jadwigi Staniszkis podkreśla, że w krajach postkomunistycznych powstał niekompletny kapitalizm z przerwany cykl ekonomicznej reprodukcji. Głównymi jego cechami są: autonomia operacji finansowych i ich oderwanie od sfery produkcji i inwestycji; słabnący mechanizm akumulacji krajowego kapitału; znacznie skrócona perspektywa operacji zaprzeczająca istocie przedsiębiorczości. [...] W tym wewnętrznym wymiarze niekompletnego kapitalizmu zasadnicze znaczenie ma kryzys państwa, przejawiający się między innymi w korupcji, oligarchizacji, zatarciu granicy między państwem a rynkiem, marnotrawnym rozpraszaniu środków publicznych²².

Z kolei Leszek Gilejko akcentuje przejściowy charakter powstałego w wyniku transformacji systemu społecznego, określając go jako ład postmodernistyczny charakteryzujący się:

²⁰ Zob. tamże, s. 79-82.

²¹ P. Ruskowski, *Spór o model państwa*, [w:] A. Sakson (red.), *Porządek społeczny a wyzwanie współczesności*, Wyd. Naukowe UAM, Poznań 2005, s. 62.

²² Tamże, s. 65.

- podwyższoną asymetrią struktury społecznej;
- specyficznymi formami polityzacji gospodarki;
- rozwojem szarej strefy;
- klientyzmem i korupcją w relacjach między władzą, a grupami interesu;
- hybrydalnym układem stosunków własnościowych;
- administracyjnym wspomaganie rynku.²³

Cytowany już Waldemar Grzywacz wskazuje zaś, że polski model gospodarczy ma wyraźne elementy modelu kapitalizmu politycznego, charakteryzującego się następującymi cechami:

- dużym udziałem majątku i przedsiębiorstw państwowych w gospodarce;
- przeregulowaniem gospodarki, miękkim finansowaniem przedsiębiorstw państwowych;
- tolerowaniem niskiej efektywności w przedsiębiorstwach państwowych w celu niedopuszczenia do zaburzeń społecznych (strajków);
- wspieraniem wybranych grup interesów (w Polsce m.in. górnictwa i przemysłu ciężkiego), trwałym deficytem budżetowym i narastającym długiem publicznym, przez nieredukowanie nadmiernych wydatków budżetowych na nisko efektywną pomoc publiczną i socjalną;
- niskostandardowym rozwojem społecznym, infrastrukturalnym i naukowo-badawczym, ze względu na brak stosownych na to środków budżetowych oraz niezrozumienie istotności strategicznej dla państwa i społeczeństwa rozwoju tych dziedzin;
- upolitycznieniem gospodarki, przez powiązania polityków ze światem biznesu i ich skorumpowaniem;
- uwłaszczaniem (zaborem, „podziałem łupów”) przez polityków majątku państwowego, wykorzystujących swój czas kadencyjny (wyborczy czteroletni) i faworyzujących „kołesiów” w obsadzaniu stanowisk w gospodarce, tj. stosujących nepotyzm;
- zbiurokratyzowanymi procedurami administracyjnymi, nieprzejrzystością systemową oraz dyskrecjonalnym zarządzaniem decyzyjnym.

G. Myrdal uzupełnia tę charakterystykę o następujące cechy:

- niski poziom dyscypliny społecznej;
- niedostatek ustawodawstwa i egzekwowania prawa;
- wykorzystywanie władzy politycznej i gospodarczej do realizowania partykularnych interesów jednostek i małych grup społecznych;
- niska efektywność wykorzystywania funduszy publicznych, samowola i niedyscyplinowanie urzędników,
- niska skuteczność we wprowadzaniu reform służących rozwojowi społecznemu i większej sprawiedliwości społecznej.

Model ten jest oceniany jako niskoefektywny i nie zapewniający równych szans podmiotom gospodarczym i obywatelom²⁴.

Biorąc pod uwagę dotychczasowe rozważania należy podkreślić, że podejście do zmian w zakresie polityki gospodarczej kolejnych rządów i parla-

²³ Tamże, s. 60.

²⁴ Grzywacz, s. 300-301.

mentów nie tylko było pozbawione doświadczeń i koncepcji, ale także nacechowane prywatą i brakiem myślenia kategoriami państwa i społeczeństwa.

Badania prowadzone przez przedstawicieli tzw. nowej ekonomii (nurt o charakterze interdyscyplinarnym, który obejmuje elementy ekonomii, prawa i teorii organizacji) nad sposobem rządzenia oraz wzajemnym dostosowaniem różnych typów transakcji i struktur władzy, zwraca uwagę, że transformacja jest przede wszystkim zmianą instytucjonalną.

Rozważania zaś nad rolą państwa w okresie przemian gospodarczych sprowadzają się do polityki makroekonomiczno-monetarnej i fiskalnej, zwłaszcza programów stabilizacyjnych, ich spójności, skuteczności i warunków stosowania. Zasadniczym zadaniem państwa jest tworzenie warunków dla porządku ekonomicznego, czyli powstania i właściwego funkcjonowania instytucji formalnych, norm prawnych, oraz nieformalnych norm etyczno-moralnych.

Dotyczą one wolności działalności gospodarczej, umów i handlu, problematyki praw własności, prywatyzacji i reprivatyzacji, porządku monetarnej odpowiedzialności za zobowiązania, konkurencji i praktyki antymonopolowej, rynków kapitałowych, stałości zasad polityki ekonomicznej państwa²⁵.

Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju za miernik jakości rządzenia uznaje „zakres w jakim państwo w sposób efektywny i nie oparty na dyskryminacji świadczy podstawowe i konieczne usługi dla funkcjonowania rynku”. Do podstawowych funkcji państwa zalicza się:

- przestrzeganie prawa i porządku publicznego,
- infrastrukturę,
- stabilność makroekonomiczną,
- przejrzystą, sprawiedliwą strukturę systemu podatkowego i regulacyjnego²⁶.

W okresie polskiej transformacji gospodarczej wszystkie te obszary (odnoszące się do poszczególnych funkcji) wykazywały ogromną zmienność oraz instrumentalny charakter. Nie brano także pod uwagę zarówno jakości instytucji, jak i kapitału społecznego, który - zdaniem przedstawicieli neoklasycznej ekonomii - w miarę dojrzewania kapitalizmu wywiera coraz bardziej znaczący wpływ na tempo wzrostu. W wielu społeczeństwach rośnie świadomość znaczenia kapitału społecznego jako zasobu tworzącego podstawy zdolności rozwojowej nie tylko z powodu większej mobilności zawodowej społeczeństwa, ale także jako czynnika budowy zaufania i poparcia społecznego.

W Polsce, jak podkreśla Urszula Kalina-Prasznic, zasób kapitału społecznego jest niewielki, co ma swoje źródła w uwarunkowaniach historycznych (tradycyjna niechęć Polaków wobec instytucji państwa), i wiąże się z powolnością tworzenia społeczeństwa obywatelskiego²⁷.

Polskie społeczeństwo tylko na krótko po 1989 roku odzyskało poczucie sprawstwa i możliwości wpływu na decyzje podejmowane przez parlamentarzystów. Bardzo szybko stało się jednak narzędziem walk wyborczych i manipulacji obietnicami, co, przy kosztach transformacji ponoszonych przez słab-

²⁵ Zob. Hockuba, *Państwo a proces transformacji gospodarki. Aspekty instytucjonalne*. „*Ekonomista*”, 1995, nr 3, s. 493.

²⁶ Zob. P. Ruskowski, *op. cit.*, s. 60.

²⁷ Kalina-Prasznic, *op. cit.*, s. 20.

sze grupy społeczne, spowodowało powrót do silnie utrwalonych postaw roszczeniowych, utraty zaufania oraz energii społecznej.

Jak wskazuje Marian Golka, w Polsce elity władzy, tak jak całe społeczeństwo, ulegają różnorodnym oddziaływaniom, mającym negatywny wpływ na prowadzoną politykę i działalność gospodarczą. Pozostałością syndromu staropolskiego z okresu rozbiorów państwa są zakrzeple następujące cechy: zryw do działań przy braku wytrwałości realizacyjnej, występowanie działań pozornych, nieadekwatność środków i celów działania, fanfaronada, porywczność, egoizm, indywidualizm, brak instynktu politycznego, anarchia, swawola, brak uznania dla mądrzejszych bardziej kompetentnych i odpowiedzialnych ludzi, zazdrość, zawiść, lenistwo, wygodnictwo, beztroska, uleganie skrajnym nastrojom brak rozwagi, nieobowiązkowość i niesystematyczność, lekkomyślność, zgorzknienie, niezadowolenie, skłonność do samoponiżania, totalizm i inne przywary²⁸.

Z kolei Paweł Sztompka podkreśla, że Polacy odziedziczyli wyuczoną bezradność, zanik przedsiębiorczości i kreatywności, roszczeniowość wobec państwa uznawanego za onnipotencyjne, postawy aprobujące wykorzystywanie państwa, jego instytucji i przedsiębiorstw państwowych, „dorabianie” z wykorzystaniem majątku państwowego, zabór jego mienia lub bezmyślne dewastowanie. Są to przejawy niekompetencji cywilizacyjnej przejawiającej się, jak wskazuje autor, w wielu negatywnych cechach²⁹.

Tak krytyczna ocena polskiego społeczeństwa niewątpliwie ma swoje uzasadnienie, warto jednak spróbować dostrzec źródła negatywnych nastawień i mentalności społecznej nie tylko w doświadczeniach historycznych, ale także w niedostatku polityków, którzy tworzą podstawy dla dialogu społecznego, liczą się z głosem społeczności i nie lekceważą społecznych problemów ujawniających się z większą wyrazistością w okresie burzliwych przemian.

Kształtowaniu kapitału społecznego nie sprzyjały też przemiany, jakie dokonały się w sferze polityki społecznej i informacyjnej. Jak twierdzi Stanisława Golinowska, dyskusja nad modelem polityki społecznej była raczej wątpla. W kręgach akademickich skupiała się na obronie państwa opiekuńczego, albo lekceważyła potrzebę sprawowania przez państwo funkcji socjalnych (wariant skrajnie liberalny). Poważnej debaty o modelu polityki społecznej w gospodarce rynkowej nie przeprowadzono. Ponadto w pierwszym okresie transformacji decyzje w sferze społecznej podejmowane były z uwzględnieniem politycznego poparcia dla przemian rynkowych. Polegało to na osłabieniu radykalizmu wprowadzanych zmian, albo na takim ich adresowaniu, aby ochraniały grupy stanowiące znaczniejszy elektorat wyborczy. Redukcje i ograniczenia były duże i większe tam, gdzie realność oporu społecznego była mniejsza³⁰.

²⁸ M. Golka, *Kulturowe uwarunkowania rozwoju gospodarczego po 1989 r. Referat wygłoszony na konferencji; Rozwój gospodarczy w Polsce*, Uniwersytet Szczeciński, Instytut Socjologii, Szczecin 1989, s. 12.

²⁹ Zob. P. Sztompka, *Teoria zmian społecznych a doświadczenia polskiej transformacji*. „*Studia Socjologiczne*” 1994, nr 1, s. 14.

³⁰ B. Balcerzak-Paradowska (red.), *Praca i polityka społeczna wobec wyzwań integracji*. IpiSS, Warszawa 2003, s. 29-30.

W Polsce, mimo że od pierwszych dni transformacji odwoływano się do modelu społecznej gospodarki rynkowej, w niewielkim tylko stopniu kształtował ten model reformy społecznej. Decyzje w sferze społecznej dokonywały się bardziej pod wpływem bieżącej konieczności i nacisków niż faktycznych potrzeb i systemowych rozwiązań. Włodzimierz Anioł podkreśla, że w pierwszym okresie transformacji politykę społeczną zdominowały działania doraźne, będące reakcją na głęboką recesję gospodarczą i towarzyszący jej kryzys finansów publicznych. Selektywne działania osłonowe chroniące grupy najsłabsze „miały zastępować dotychczasową nadopiekuńczość” państwa, ale wycofanie się przezeń z wielu świadczeń i usług społecznych nie zawsze łączyło się z tworzeniem nowych reguł i instytucji, które przejmowałyby zobowiązania socjalne wobec obywateli.

Początkowo zmiany przebiegały więc w znacznym stopniu w sposób żywiołowy, nie towarzyszyła im żadna spójna wizja pożądanej polityki społecznej³¹.

Polityka społeczna, podobnie jak polityka gospodarcza, jest nieustannie krytykowana. Odbyna się ona głównie z pozycji ideologicznych. Podstawowym zarzutem ze strony lewicy jest zbytne lekceważenie nierówności; ze strony prawicowej - brak polityki prorodzinnej. Krytyka ta nie schodzi na poziom konkretów i na ogół prowokuje fragmentaryczne rozwiązania wraz ze zmieniającymi się ekipami rządowymi. Wpływa to na utrwalanie nierównowagi w wielu systemach społecznych i doprowadza do rozwarstwienia społecznego oraz utrwalenia zjawiska marginalizacji społecznej.

Sytuacja w jakiej obecnie znajduje się polskie społeczeństwo (niewystarczający wzrost gospodarczy, wysokie bezrobocie i ubóstwo dotyczące znaczną liczbę rodzin) wymaga zmiany formuły funkcjonowania służb społecznych z opiekuńczych na aktywizujące, opierające się na zasadzie decentralizacji i pomocniczości państwa oraz wzmocnieniu wspólnot lokalnych. To wszystko przy istnieniu międzysektorowego partnerstwa (współpraca i koordynacja działań służb), zakładającą współwystępowanie mechanizmów rynkowych, obywatelskiej działalności *non-profit* i tradycyjnych form interwencji państwa.³²

W realizacji idei lokalizmu i samorządności na początku transformacji upatrywano szanse na skuteczność rozwiązań w sferze polityki społecznej. Jednakże analiza funkcji realizowanych przez zdecentralizowane struktury samorządu terytorialnego wskazuje na znaczną nieskuteczność działań, co m.in. doprowadziło do zróżnicowania rozwoju społecznego kraju. Wobec braku strategicznej koncepcji państwowej polityki społecznej, samorządowcy w swych autonomicznych decyzjach niejednokrotnie kierują się stereotypami, uprzedzeniami, emocjonalnym stosunkiem do definiowania kwestii socjalnych i decyzji o podejmowaniu interwencji, niechęcią do pomocy swym ziomkom w sytuacjach wykluczenia społecznego (postrzeganych w kategoriach zjawisk patologicznych), interesownością oraz niechęcią do dialogu społecznego i współdziałania³³.

³¹ W. Anioł, *Europejska polityka społeczna. Implikacje dla Polski*. IPS UW, Warszawa 2003, s. 203.

³² T. Kazimierzczak, M. Rymśza (red.), *W stronę aktywnej polityki społecznej*, IPS, Warszawa 2003, s. 29.

³³ B. Balcerzak-Paradowska (red.), op. cit., s. 32.

Inny problem stanowi brak instrumentów finansowych, ale także narzędzi analitycznych pozwalających diagnozować umiejętności programowania działań, współdziałania i prowadzenia dialogu społecznego. Ten rodzaj instrumentów to informacja i ludzie. Zaniedbania w tej dziedzinie są ogromne. Kolejny problem to negatywne efekty decentralizacji w wyrównywaniu różnicowań lokalnych i regionalnych. Proces przygotowywania i wdrażania podstawowych standardów w polityce społecznej przyczynił się do powiększenia różnicowań społecznych i stał się podstawą utrwalenia rozpiętości społecznych, a nie równości szans.³⁴

Pomoc społeczna w modelu społecznej gospodarki rynkowej ma wbudowaną zasadę (finansowej) solidarności i powinna w miarę możliwości doprowadzać do usamodzielniania się osób i rodzin oraz ich integracji ze środowiskiem. Taka praktyka zakłada finansowe obciążenie państwa i lokalnych podmiotów polityki społecznej, co w konsekwencji powinno prowadzić do zmniejszenia liczby klientów pomocy socjalnej, przede wszystkim w wieku produkcyjnym.³⁵

Nierówności społeczne, jakie ujawniły się i utrwały w okresie transformacji również w wymiarze regionalnym, doprowadzają do uruchomienia zjawiska pogłębienia różnicowań w wyniku coraz mniejszej dostępności do usług w sferze społecznej, w tym szczególnie do edukacji (na odpowiednim poziomie), ochrony zdrowia i dostępu do uczestnictwa w kulturze oraz informacji. Nowe wymiary nierówności społecznych wywołują zjawisko dziedziczenia statusu przez kolejne pokolenia i mogą na trwałe wykluczyć pewne grupy społeczne zarówno w wymiarze społecznym, kulturowym, ekonomicznym, geograficznym, ale także politycznym, tworząc enklawy biedy i anomii społecznej.

Rosnące rozwarstwienie społeczne niesie za sobą poczucie względnego upośledzenia, frustrację, wspomnianą anomię i cichy bunt tych, którym zamknięto wszelkie drogi do oddalającego się lepszego świata. [...] Polskie społeczeństwo jest wyraźnie rozwarstwione w wielu przypadkach niesprawiedliwie, przez kumulujące się zaniedbania państwa, ślepotę i koniunkturalizm władz³⁶.

Nadzieje na to, że zdecentralizowana polityka społeczna rozwiąże wiele problemów społecznych, a resztę załatwią selektywne formy pomocy ustanowione przez państwo, okazały się płonne. Stopniowy wzrost znaczenia selektywnych form pomocy był raczej wynikiem bezradności państwa w obliczu starych i nowo pojawiających się kwestii społecznych oraz efektem ograniczonych możliwości finansowych niż rezultatem przemyślanej i zaplanowanej od początku strategii działania. Był też wynikiem wiary, którą zdawali się wyznawać rządowi ekonomiści - przynajmniej w pierwszych latach transformacji - że transformacja ustroju społeczno-gospodarczego zaowocuje niemal automatycznie rozwiązaniem głównych kwestii społecznych.[...] Odnośnie do wzajemnych relacji między polityką gospodarczą i społeczną w okresie transformacji zachowano dotychczasowe priorytety strategii rozwoju kraju, czyli utrzymano

³⁴ Tamże, s. 31.

³⁵ J. Auleytner, *Polska polityka społeczna. Ciągłość i zmiany*, WSP TWP, Warszawa 2004, s. 251.

³⁶ M. Rymysza (red.), *Reformy społeczne. Bilans dekady ISP*, Warszawa 2004, s. 279.

dominację celów gospodarczych nad społecznymi.[...] Niezależnie od tego, które partie sprawowały władzę, w ostatnich kilkunastu latach wszystkie realizowały podobne strategie rozwoju; partie sytuujące się na lewym skrzydle sceny politycznej z reguły mówiły o wiele więcej o problemach społecznych, w praktyce jednak również one przykładały, i przykładają wagę przede wszystkim do osiągnięcia wzrostu gospodarczego.[...].

Jeżeli uznamy, że strategia rozwoju kraju powinna się opierać na dwóch generalnych założeniach: niedopuszczeniu do wystąpienia nadmiernych kosztów społecznych i zagwarantowaniu, że podejmowane przedsięwzięcia będą „społecznie odpowiedzialne”, to trzeba skonstatować, że w Polsce nie zdołano zrealizować żadnego z tych celów. Zrobiono stanowczo za mało, aby zapobiec wystąpieniu nadmiernych kosztów społecznych i nie zapewniono „społecznej odpowiedzialności” podejmowanych przedsięwzięć³⁷. Kształtujący się w okresie transformacji społecznej model polityki społecznej Mirosław Książkowski określa jako paternalistyczno - rynkową hybrydę. Model ten jest, zdaniem autora, bardzo niejednorodny. Z jednej strony mamy do czynienia z wyraźnym powiązaniem procesów zaspokajania wielu podstawowych potrzeb ludności z mechanizmami rynkowymi, z drugiej zaś – władze publiczne wciąż w znacznym zakresie ingerują w procesy zaspokajania tych i innych potrzeb. Wycofaniu się władz publicznych z ponoszenia bezpośredniej odpowiedzialności za produkcję i finansowanie podstawowych dóbr i usług towarzyszy rozszerzenie zakresu przedsięwzięć o charakterze regulacyjnym, za których pomocą państwo próbuje wywierać wpływ na funkcjonowanie podmiotów rynkowych i organizacji pozarządowych aktywnych w sferze socjalnej. W rezultacie ukształtował się niespójny system zaspokajania potrzeb, w którym gwarancjom państwa towarzyszą elementy nieskrępowanej gry rynkowej, a paternalizm miesza się z „ucieczką” władz publicznych od odpowiedzialności za realizację praw socjalnych obywateli. Model polityki społecznej, jaki wyłoni się w najbliższym czasie, będzie prawdopodobnie swoistą mieszanką dotychczasowego modelu socjalistycznego z elementami liberalnymi i korupcyjnymi. Jak sądzę, zachowana zostanie dominująca rola władz publicznych w sferze socjalnej. Trudno też będzie zapobiec podziałowi obywateli na tych, którzy w coraz większym stopniu będą korzystać z prywatnych ubezpieczeń i usług, oraz tych, którzy będą „zmuszeni” do korzystania ze stale pogarszającego się systemu usług publicznych (swoista „latynoamerykanizacja” polityki społecznej)³⁸.

Zmiany jakie dokonały się w okresie transformacji zarówno w sferze politycznej, jak i gospodarczej, miały bardzo radykalny charakter. Polski system opieki społecznej oceniany jest jako bardzo kosztowny³⁹. Trudno jednak biorąc pod uwagę wypowiedzi wielu ekonomistów, wyobrazić sobie państwo bez działań w sferze polityki społecznej i działań opiekuńczych. Tworzenie

³⁷ Tamże, s. 203-207.

³⁸ Zob. Tamże, s. 217-218.

³⁹ W Polsce na pomoc społeczną wydano w 2001 r. 5,2 mld. zł. Ponad połowę rocznego budżetu pomocy społecznej pochłaniają koszty. Wynagrodzenia 110 tys. urzędników pomocy społecznej kosztują budżet rocznie ok. 2 mld. zł. Por. Kalina-Prasznic (red.), op. cit., s. 87.

warunków zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego i kształtowania ładu społecznego w Polsce wymaga poszukiwania optymalnych proporcji między rynkiem a państwem, czyli modelu odpowiadającego oczekiwaniom i mentalności Polaków. Nie jest to łatwe i tym bardziej nie powinno być komplikowane przez walkę polityczną i partykularyzm.

Izabela Aldona Trzpił

Economic Politics and Social Politics. The Model Depiction and the Reality

Summary

Economy and the social politics are each other in the given relations, creating the arrangement of the feedback which determinates the basis for the balanced progress of the social and economic deelopment of the country. Relations between economic and social politics should be fixed in a such way to assurance the economic progress which allows for the satisfaction of the social needs on the required level in the given time and gives the balanced progress of the economy and society. Economic and social politics are joined by the co-depending relations what means that both spheres interact, supporting or limiting each others. Both have also common and contradictory interests, which are often the reasons of the conflict. At the time of the social and political transformation in Poland the present priorities of the developing strategy of the country were survived so the domination of the economic aims over the social goals is kept.