

Barbara Klimas

Wyższa Szkoła Ekonomii i Administracji w Bytomiu

PROCESY GLOBALIZACJI GOSPODARKI JAKO WYZWANIE DLA KRAJOWYCH *WELFARE STATES*

Streszczenie: Zasadnicze wyzwanie dla krajowych *welfare states* w procesie globalizacji stanowi dziś zdolność gospodarek do sprostania wymogom konkurencji. Przygotowanie do sprostania tym wyzwaniom to jeden z głównych powodów zainteresowania racjonalizacją, a nawet ograniczeniami społecznych funkcji państwa. Wśród fundamentalnych wyzwań dla państw opiekuńczych jest to dotyczące faktu, że globalizacja i konkurencyjność gospodarki wymusza z jednej strony konieczność ograniczania kosztownych funkcji opiekuńczych, z drugiej zaś – na skutek generowania nowych problemów społecznych – zwiększenie aktywności socjalnej państwa. Polityka społeczna państwa musi dziś poszukiwać metod pogodzenia ze sobą dążeń do wzrostu konkurencyjności oraz tworzenia warunków bezpieczeństwa socjalnego, społecznej solidarności.

Słowa kluczowe: konkurencyjność, redystrybucja dochodów, nierówności dochodowe, koszty pracy, rynek pracy.

Trudno jest dziś rozpatrywać problemy państwa opiekuńczego w oderwaniu od przemian kształtujących współczesne gospodarki, bez uwzględnienia uwarunkowań i presji otoczenia międzynarodowego. Przede wszystkim procesy gospodarcze zachodzą w warunkach gospodarki globalnej, wywierając istotny wpływ na działalność państwa, także w sferze społecznej. Niewątpliwie krajowa polityka państwa ulega umiędzynarodowieniu, działania państwa w postaci tradycyjnej, interwencyjnej polityki gospodarczej będą coraz trudniejsze i mniej skuteczne. Wraz z postępującą globalizacją rządy narodowe tracą wiele swoich tradycyjnych środków ekonomicznej kontroli. Dość powszechnie wyraża się przekonanie o konieczności kurczenia się wpływu państwa na działalność gospodarczą. Uważa się, że proces globalizacji powoduje utratę ekonomicznego znaczenia państwa narodowego, ponieważ postępuje proces przekazywania jego uprawnień instytucjom ponadnarodowym¹.

L.C. Thurow zauważa, że zamiast świata, w którym narodowa polityka kieruje siłami ekonomicznymi, globalna gospodarka tworzy świat, w którym ponadnardo-

¹ M. Klamut (red.), *Proces globalizacji gospodarki – udział krajów w jej korzyściach i kosztach*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2004, s. 18.

we siły geoeconomiczne dyktują narodową politykę gospodarczą². Nienowa koncepcja *global governance* jest obecnie bardziej aktualna niż kiedykolwiek w przeszłości.

Wobec zróżnicowanych interesów i dużych trudności związanych z polityką ponadnarodową wskazuje się na potrzebę budowania przez państwo w poszczególnych krajach własnych strategii rozwojowych, silniej skierowanych do wewnątrz gospodarek krajowych³. Byłyby to strategie o oryginalnych rozwiązaniach (innych niż np. programy Banku Światowego), większych lokalnych dostosowaniach, z uwzględnieniem specyficznych lokalnych potrzeb i możliwości.

Współczesna globalizująca się gospodarka opierająca się na wiedzy i procesach innowacyjnych, charakteryzująca się zaostrzającą się konkurencją między firmami, stwarza potrzebę oddziaływania państwa na rozwój gospodarczy w celu neutralizowania sprzeczności i osłabienia tendencji negatywnych. Potrzeba ta stanowi podstawowe wyzwanie dla państw, gdyż troska o interes narodowy zmusza je do wspierania procesów rozwoju przez prowadzenie właściwej polityki gospodarczej i społecznej.

Globalizacja zmieniła gospodarczy i społeczny kontekst realizacji polityki państwa. W procesie globalizacji słabnie istotnie rola państwa w sterowaniu popytem, wzrasta natomiast rola w tworzeniu długookresowych warunków wzrostu konkurencyjności. Konkurencyjność gospodarki uczyniono nadrzędnym celem, któremu podporządkowano politykę gospodarczą i społeczną. Zaostrzająca się konkurencja staje się cechą najbardziej widoczną we współczesnej gospodarce światowej. Dzieje się tak z powodu liberalizacji życia ekonomicznego, w tym relacji międzynarodowych, oraz szerokiego otwarcia na zewnątrz krajowych podmiotów, instytucji i gospodarek. Współczesna konkurencja, przekraczając granice tradycyjnych rynków, zmusza suwerenne kraje do głębokich modyfikacji swojej polityki ekonomicznej i społecznej. Wśród przyczyn zmian, a nawet ograniczania państwa, także państwa opiekuńczego, wymienia się przede wszystkim imperatyw konkurencyjności, który skutkuje koniecznością dokonywania trudnych wyborów w sferze finansów publicznych. Konkurencyjność gospodarki na rynkach międzynarodowych decydować będzie coraz silniej o możliwości uzyskania wysokiego tempa wzrostu gospodarczego. Bez istotnego i rosnącego udziału w wymianie międzynarodowej żaden kraj nie może liczyć na uzyskanie wysokiego tempa rozwoju, a o udziale w wymianie międzynarodowej decydować będzie konkurencyjność gospodarki⁴.

Zdolność gospodarek narodowych do sprostania wymogom konkurencji stanowi dziś zasadnicze wyzwanie dla przekształceń w sferze społecznej. Intensywna polityka społeczna jest po prostu zbyt kosztowna dla gospodarki zmuszonej konkurować

² L.C. Thurow, *Przyszłość kapitalizmu*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 1989, s. 171.

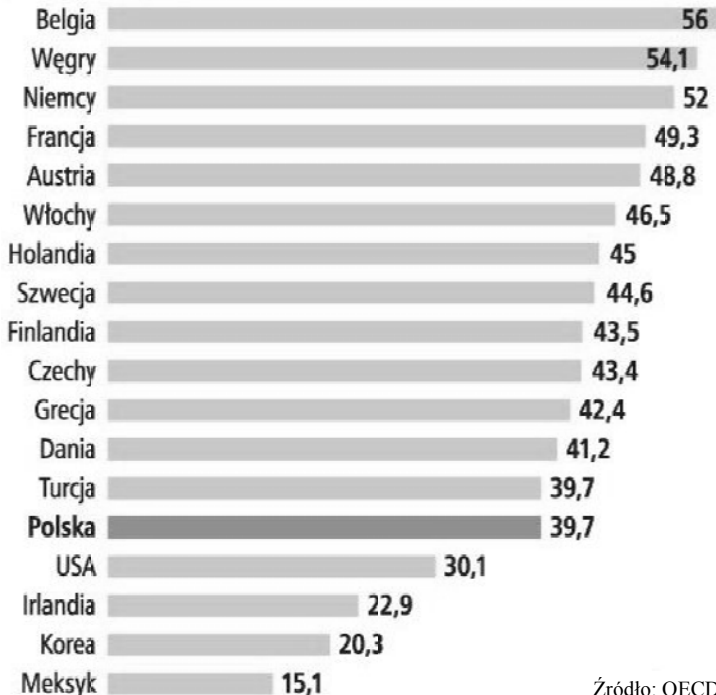
³ A. Zaorska, *Ewolucja państwa i jego działalności*, [w:] *Globalizacja. Mechanizmy i wyzwania*, red. B. Liberska, PWE, Warszawa 2002, s. 272.

⁴ L. Zienkowski, *Alternatywne scenariusze rozwoju gospodarki w nadchodzącym ćwierćwieczu*, [w:] *Wyzwania wobec polityki gospodarczej*, red. J. Tarajkowski, PTPN, Poznań 2006, s. 17.

na światowym rynku. Potrzeba uzyskania i zachowania konkurencyjności gospodarczej w świecie znacznie bardziej otwartym niż kiedyś, świecie globalnym, wymusza mniejszą redystrybucję dochodów w celu zmniejszenia podatków i mniejsze wydatki. Państwo opiekuńcze wymaga wprowadzenia redystrybucji dochodów, ale skala tej redystrybucji oraz jej rozkład, bez względu na to, jak potrzebne jest ludziom *welfare state*, nie pozostaje bez wpływu na rozwój i konkurencyjność gospodarki. Wysokie koszty państwa opiekuńczego i ich negatywne efekty dla rozwoju gospodarczego, a w konsekwencji także społecznego, stały się głównym argumentem w krytyce państwa opiekuńczego.

W sprostaniu wymogom rozwoju i konkurencyjności gospodarki ważną rolę odgrywa sposób finansowania państwa opiekuńczego. Sposoby i źródła finansowania świadczeń społecznych mają istotny wpływ na konkurencyjność ze względu na ich związki z kształtowaniem się kosztów pracy. Nie ulega wątpliwości, że wysoki poziom ochrony socjalnej przekłada się na wyższe koszty pracy poprzez podatki i składki na ubezpieczenia społeczne, które obciążają koszty pracy, tworząc poważną część tzw. klina podatkowego.

Podatki i składki na ubezpieczenia społeczne jako proc. wynagrodzenia



Źródło: OECD

Rys. 1. Koszty pracy w wybranych krajach OECD w 2008 roku

System finansowania zabezpieczenia społecznego jest odmienny w poszczególnych modelach polityki społecznej⁵. Okazało się, że najbardziej konkurencyjne są gospodarki krajów, w których świadczenia społeczne nie obciążają kosztów pracy, innymi słowy – gdzie państwo opiekuńcze opłacane jest z kieszeni obywateli⁶. I to jest przypadek Wielkiej Brytanii oraz państw skandynawskich, a więc – modelu liberalnego oraz socjaldemokratycznego. Niekonkurencyjne zaś są gospodarki Francji i Niemiec realizujące model konserwatywny, ubezpieczeniowy. Kraje Europy kontynentalnej, w których rdzeniem zabezpieczenia społecznego są ubezpieczenia społeczne (model Bismarcka), finansowane przez składki obciążające bezpośrednio koszty pracy, poszukują usilnie sposobów na zmniejszenie tych kosztów. Najbardziej racjonalne z punktu widzenia poprawy konkurencyjności gospodarek byłoby przeniesienie części świadczeń do finansowania z podatków (budżetu państwa). To podejście wywodzące się z koncepcji Beveridge’a wyraźnie ogranicza obciążenia kosztów pracy, ale zwiększa presję na wzrost podatków. Jednakże wysokie koszty utrzymania szczodrego systemu ubezpieczeń społecznych mogą doprowadzić do poważnych kłopotów gospodarki, w których finansuje się świadczenia społeczne na bazie pozapłacowych kosztów pracy⁷. Składki na ubezpieczenie społeczne są obecnie największym pozapłacowym elementem kosztów pracy i wykazują tendencję wzrostową. Wynika to z tego, że bardzo trudno jest zmniejszyć już osiągnięty poziom świadczeń oraz istnieje silna presja na podnoszenie standardu tych świadczeń. Ponadto ze względu na starzenie się społeczeństwa i wysoką stopę bezrobocia zwiększa się liczba beneficjentów, przy malejącej jednocześnie liczbie podmiotów płacących składki ubezpieczeniowe. Na dodatek postępujący proces starzenia się społeczeństwa wywiera presję na tworzenie nowych instytucji zabezpieczenia społecznego i usług społecznych.

Współczesne gospodarki stanęły wobec ogromnego wyzwania, jakim jest to, że nawet najbogatsze z nich nie mogą udźwignąć ekonomicznego ciężaru tego systemu w obecnej jego postaci. Niemcy i Polska dobrze ilustrują destruktywny wpływ wysokich kosztów nieefektywnego systemu ubezpieczeń społecznych na gospodarkę. Znalazienie rozwiązania problemu finansowania zabezpieczenia społecznego stało się jednym z największych zadań współczesności. Główny kierunek zmian zabezpieczenia społecznego dotyczy metod finansowania.

Konieczna zatem staje się zmiana sposobów finansowania systemu zabezpieczenia społecznego w kierunku korzystniejszych dla przedsiębiorstw i gospodarki proporcji między głównymi źródłami finansowania polityki społecznej, to znaczy: podatkami i składkami na ubezpieczenia społeczne. Tradycyjnie budowane zabezpieczenie spo-

⁵ B. Bukowska, *Jak zmienia się państwo opiekuńcze w Europie Zachodniej*, [w:] *Przyszłość państwa opiekuńczego, Świat – Europa – Polska*, Biuletyn Komitetu Prognoz Polska 2000 Plus przy Prezydium PAN, Warszawa 2008, s. 52.

⁶ T. Kaźmierczak, *Zrozumieć ekonomię społeczną*, [w:] *Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*, red. T. Kaźmierczak, M. Rymśa, ISP, Warszawa 2007, s. 99.

⁷ Szerzej na ten temat: M. Góra, *Wpływ systemu zabezpieczenia społecznego na rynek pracy*, „*Ekonomista*” 2003, nr 1.

leczone na bazie opodatkowania kosztów pracy i z dużym zaangażowaniem państwa w zorganizowanie obligatoryjnych ubezpieczeń społecznych podlega dziś rewizji, dla której uzasadnieniem staje się nie tylko konieczność tworzenia warunków większej konkurencyjności, ale także uznanie priorytetu pracy (obciążenie podatkami i składkami ogranicza tworzenie miejsc pracy) nad zabezpieczeniem społecznym⁸.

Globalizacja to proces otwierania się na konkurencję zewnętrzną, co w sposób naturalny wymusza obniżkę kosztów – w tym kosztów pracy. W imię obniżki kosztów ograniczane jest zatrudnienie. Współcześnie kraje rozwinięte w imię większej konkurencyjności, a także w obawie przed przenoszeniem produkcji do krajów, gdzie siła robocza jest tańsza – obniżają koszty pracy, wycofują się z różnych świadczeń typowych dla państwa opiekuńczego i, generalnie rzecz biorąc, angażują się w tzw. *race to the bottom*⁹.

Prawdą jest, że głównym czynnikiem decydującym o konkurencyjności gospodarki i przedsiębiorstw na rynkach międzynarodowych są relatywne niskie koszty produkcji, zwłaszcza koszty pracy, zapewniające przewagę komparatywną. Nie należy się jednak spodziewać odczuwalnych korzyści i uzyskania przewagi konkurencyjnej w wyniku wyłącznie obniżania kosztów pracy. Warto pamiętać, że na wzrost konkurencyjności wpływa przede wszystkim poprawa produktywności. W krajach o rozbudowanych *welfare states* wyższa produktywność siły roboczej, spowodowana w dużej mierze poczuciem bezpieczeństwa socjalnego, redukowała wpływ wyższych kosztów pozapłacowych na kształtowanie się kosztów produkcji. A zatem wzrost kosztów pracy może być niwelowany podnoszeniem wydajności pracy. Warto jednak pamiętać, że światowa konkurencja, wpływając na ogromny wzrost wydajności pracy, także w oparciu o niższe koszty pracy, zakłóca społeczny porządek. Podstawy materialne ludzkiej egzystencji stają się niestabilne, wzrasta ryzyko utraty pracy, dochodów i zabezpieczenia społecznego.

Istotnym elementem zmian we współczesnej globalizującej się gospodarce, wywołującym trudne problemy społeczne, jest wysoka wydajność pracy oraz zmiany charakteru i organizacji pracy. Zaliczyć do nich można także zmiany w dostępności i formach pracy zarobkowej w wyniku procesów informatyzacji – nazywane przez J. Rifkina „końcem pracy”¹⁰. Wysoka przeciętna wydajność pracy zmniejsza popyt

⁸ S. Golinowska, *Od państwa opiekuńczego (welfare state) do państwa wspierającego pracę (workfare state)*, [w:] *Praca i polityka społeczna wobec wyzwań integracji*, red. B. Balcerzak-Paradowska, IPiSS, Warszawa 2003, s. 27.

⁹ J. Dzierżgowski, *Globalizacja i praca – przegląd dyskusji*, „Polityka Społeczna” 2006, nr 3, s. 5.

¹⁰ Negatywną, futurystyczną i jednocześnie bardzo kontrowersyjną wizję globalnej gospodarki przedstawiają H.P. Martin i H. Schumann. Przyszłość redukują do pary liczb i jednego pojęcia: „społeczeństwa formuły 20:80” oraz *titytainment*. Twierdzą oni, że w rozpoczętym stuleciu wystarczy 20% zdolnej do pracy populacji, aby gospodarka światowa mogła sprawnie funkcjonować – wystarczy jedna piąta siły roboczej, aby zaspokoić światowy popyt na dobra i usługi. Tym samym te 20% będzie brało udział w życiu, dochodach, konsumpcji – a co z pozostałymi 80%, pozostanie im właśnie *titytainment* (słowo jest kombinacją słów *entertainment* i *tits*, oznaczającego w potocznym języku amerykańskim piersi – chodzi o mleko z piersi karmiącej matki). H.P. Martin, H. Schumann, *Pułapka globalizacji. Atak na demokrację i dobrobyt*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 1999, s. 5–18.

na pracę i sprzyja segmentacji rynku pracy. Wzrost gospodarczy w coraz większym stopniu opiera się na wzroście produktywności pracy, a nie na zatrudnieniu. Chęć włączenie się do konkurencji światowej musi działać w kierunku nasilenia się tej tendencji; konieczność przestawienia gospodarki na konkurencję jakościową musi prowadzić do racjonalizacji zatrudnienia. Międzynarodowa konkurencja wymusiła także restrukturyzację wielu gałęzi gospodarki w kierunku zwiększenia efektywności, co doprowadziło do powstania względnie wysokiego i co najważniejsze – długotrwałego bezrobocia.

Za niezbędny warunek konkurencyjności uznawana jest także deregulacja i większa elastyczność rynku pracy, które wywołują nowe problemy społeczne i zarazem wielkie wyzwanie dla polityki społecznej – są to trudności w dostosowaniu się do wymogów elastycznego rynku. Konieczne staje się tworzenie warunków bezpieczeństwa socjalnego dla tych, którzy sobie nie radzą¹¹. Przemiany współczesnej gospodarki wywołują wiele nowych problemów na rynku pracy, ale przede wszystkim stwarzają nowe wyzwania, którym nie wszyscy mogą sprostać. Radykalnie zmieniający się rynek pracy wymaga coraz to nowych kwalifikacji i stałego dostosowywania się do zmian. Obszarem, gdzie skutki rosnącej konkurencyjności w sferze społecznej są najwyraźniejsze, jest rynek pracy. Ogniwem pośredniczącym między tym, co gospodarcze, a tym, co społeczne – obszarem, gdzie wpływy gospodarki na sferę społeczną są najwyraźniejsze, jest rynek pracy. Jego wielkość i struktura zarówno po stronie popytu, jak i podaży definiują, jakie są w gruncie rzeczy „społeczne koszty” globalizacji.

Innym problemem procesów globalizacji wywołującym wiele emocji jest kwestia rosnących nierówności dochodowych. Globalizacja, wprowadzając reguły wolnego rynku, doprowadziła do nieznanego w przeszłości zróżnicowania dochodów, i to na dwóch poziomach: między krajami oraz w obrębie poszczególnych państw. Liberalna gospodarka rynkowa, jak wiemy, nigdy nie prowadzi do quasi-egalitaryzacji. Globalizacja raczej zwiększa kontrasty w skali świata, niż je redukuje, bezwzględnie zaś stosowane zasady wolnego rynku tworzą kategorię przegranych, którzy spychani są na margines głównego nurtu wymiany dóbr, usług i informacji¹². Problemem nie jest tu sama nierówność podziału, która jest nieunikniona i stanowi element mechanizmów motywacyjnych, lecz pogłębianie się tej nierówności w stopniu eliminującym znaczne grupy społeczne z udziału w korzyściach rozwoju gospodarczego.

¹¹ Uelastycznienie rynku pracy nie musi następować kosztem poziomu bezpieczeństwa socjalnego; elementy *flexibility* i *security* mogą się wzajemnie uzupełniać. Zakłada się, że wysoki poziom ochrony socjalnej jest warunkiem koniecznym funkcjonowania wysoce elastycznego rynku pracy. M. Rymusza, *W poszukiwaniu równowagi między elastycznością rynku pracy i bezpieczeństwem socjalnym*, [w:] *Elastyczny rynek pracy i bezpieczeństwo socjalne. Flexicurity po polsku?*, red. M. Rymusza, ISP, Warszawa 2005, s. 12.

¹² E. Wnuk-Lipiński, *Świat międzyepoki – globalizacja – demokracja – państwo narodowe*, Wyd. Znak, Instytut Studiów Politycznych PAN, Kraków 2004, s. 246.

W gospodarce wiedzy kluczową kategorią staje się dostęp (*access*) do wiedzy i informacji, czego przeciwieństwem jest wykluczenie. Skoro podstawowym źródłem bogactwa staje się obecnie potencjał intelektualny, jednostki niedysponujące nim skazane są na wykluczenie. Cywilizacja wiedzy może stać się cywilizacją nasilających się nierówności społecznych. Nowa fala cywilizacji zatapia nieprzygotowanych, przysparza pracy osobom wysoko kwalifikowanym, skazując na bezrobocie innych¹³. Rodzi nowy rodzaj podziału: na tych, którzy uczestniczą w światowym wyścigu technicznym i gospodarczym, i na tych, którzy nie nadążają za postępem. Powstają drastyczne różnice między tymi, którzy mają zdolności adaptacyjne, a tymi, którzy ich nie mają, bo wśród nich funkcjonuje już inny mechanizm reprodukcji – reprodukcja *underclass*¹⁴.

Globalizacja gospodarki światowej ze wszystkimi swoimi dobrymi stronami, które otwierają dla wielu krajów olbrzymie możliwości rozwoju, nie wszystkim przysparza korzyści, zaostrzając tendencje do polaryzacji dochodowej i majątkowej społeczeństwa¹⁵.

Ze społecznego punktu widzenia wzrost dochodu osiąganego przez społeczeństwa współczesnego świata jest wprawdzie zjawiskiem pozytywnym, jednak wpływ tego wzrostu na dochody ludności zależy od sposobu jego podziału. Nawet jeśli przyjmujemy, że *per saldo* globalizacja spowoduje wzrost produktu narodowego, to jednocześnie towarzyszyć temu będzie zmiana podziału tego produktu. Globalizacja nie dysponuje żadnymi instrumentami, za pomocą których można by wprowadzić równowagę do sfery podziału. Powstaje w związku z tym potrzeba korygowania podziału rynkowego przez aktywną politykę państwa, zarówno w dziedzinie systemu podatkowego, jak i świadczeń socjalnych oraz szeroko pojętej polityki społecznej z rozbudowaną funkcją aktywizacji na rynku pracy.

Wyrównywanie zbyt dużych różnic w dochodach jest jedną z najważniejszych wartości socjalnych. Inkorporacja tych wartości do liberalnej praktyki gospodarczej staje się swoistą normą współczesności. Potrzeba wyrównywania dochodów jest pragmatyczną potrzebą kształtowania harmonii społecznej, korzystnego dla wszystkich ładu społecznego. Zbytne nierówności dochodowe i różnicująca się coraz bardziej konsumpcja oraz warunki bytu ludności prowadzą do zmniejszania współdziałania i społecznej integracji¹⁶. Nie wszyscy jednak podzielają pogląd o konieczności niwelowania nadmiernych, nieuzasadnionych ekonomicznie, różnic w dochodach. Skala

¹³ E. Mączyńska, *Spoleczna gospodarka rynkowa, kontrowersje i nieporozumienia*, [w:] *Lad gospodarczy jako efekt dzialalnosci panstwa w spolecznej gospodarce rynkowej*, red. J. Małkowski, PTE, Warszawa 2005, s. 59.

¹⁴ S. Golinowska, M. Boni, *Nowe dylematy polityki społecznej*, CASE, Warszawa 2006, s. 30.

¹⁵ Globalna wioska – jak to nazwał Marshall McLuhan – nie tworzy jednego globalnego społeczeństwa. Przeciwnie. Chociaż jednoczy świat, to dzieli jego społeczeństwa.

¹⁶ S. Golinowska, *Lad instytucjonalny w sferze spolecznej*, Working Paper no. 20, INE PAN, Warszawa 2000, s. 52.

redystrybucji oraz jej rozkład nie pozostaje bez wpływu na zachowania ekonomiczne. Krytyka państwa opiekuńczego w kontekście równości dotyczy głównie za dużych podatków i składek oraz spłaszczenia rozkładu dochodu, działającego negatywnie na efekty pracy.

Ekonomia w swoim głównym nurcie utrzymuje, że nierówności są korzystne dla wzrostu¹⁷. Działania podejmowane na rzecz zmniejszania nierówności, polegające na redystrybucji dochodów, mają ujemny wpływ na wzrost gospodarczy. Czy rzeczywiście rozwój gospodarczy musi się wiązać z pogłębieniem nierówności w dochodach? Pod koniec ubiegłego stulecia okazało się, że w wielu krajach zamiast hasła rozwój *versus* równość zastosowano zasadę: równość i rozwój, co oznaczało, że nie trzeba wybierać między sprawiedliwością społeczną a efektywnością i rozwojem gospodarczym. Potwierdziły to kraje skandynawskie, którym przypisuje się zarówno wysoką efektywność, jak i wysoki standard bezpieczeństwa socjalnego¹⁸. Na gruncie teorii Keynesowskiej można sformułować wniosek, że duże nierówności pogłębiają makroekonomiczne fluktuacje, które mają niekorzystny wpływ na tempo wzrostu. Redystrybucja dochodów w formie transferów socjalnych ma w związku z tym stabilizujący wpływ na wielkość globalnego popytu, wahania koniunktury gospodarczej i stopę wzrostu gospodarczego¹⁹. Zespół tradycyjnych poglądów, zakładający wymiennność (*trade-off*) między równością społeczną a efektywnością gospodarczą, został zakwestionowany także pod wpływem nowej teorii wzrostu gospodarczego oraz nowych faktów empirycznych²⁰. Wiele badań wskazuje, że nierówności mogą niekorzystnie wpływać na wzrost gospodarczy poprzez ograniczenie możliwości jednostek inwestowania w swoje wykształcenie. Przestrożą może być przykład brytyjski, gdzie rezultatem wieloletnich zaniechań rządów konserwatywnych w zakresie polityki rozwoju kapitału ludzkiego była niska produktywność pracy, wypływająca m.in. z niskiego poziomu rozwoju kwalifikacji.

Ważnym kanałem, przez który równość wpływa na wzrost gospodarczy, jest szersze udostępnienie możliwości inwestycji w kształcenie i rozwój kapitału ludzkiego. Redystrybucja, wyrównując szanse kształcenia i rozwój jednostek, wpływa na wzrost kapitału ludzkiego i wzrost gospodarczy. Sama redystrybucja dochodów na rzecz biedniejszych nie przyniesie trwałego efektu. Funkcje społeczne państwa nie mogą ograniczać się jedynie do sprawiedliwej redystrybucji dochodów i rozwiązywania problemów społecznych. Coraz więcej wagi przywiązuje się do edukacji,

¹⁷ Teza głównego nurtu ekonomii to: wiązanie równości z brakiem motywacji do efektywności. M.A. Okun pisał, że w gospodarce rynkowej zawsze stoimy wobec wyboru między większym zakresem rynku, który nieuchronnie zwiększa nierówności, dając jednocześnie wyższą efektywność, a większym zakresem równości, która tę efektywność osłabia.

¹⁸ Zob.: W. Anioł, *Północnym szlakiem. Kilka uwag o nordyckiej drodze rozwoju*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje” 2005, nr 8.

¹⁹ W. Rutkowski, *Nierówności i wzrost gospodarczy*, „Polityka Społeczna” 2008, nr 5–6, s. 3.

²⁰ Tamże, s. 1.

kreowania jakościowych cech zasobów ludzkich, podkreśla się znaczenie zatrudnienia w rozwiązywaniu problemów społecznych²¹.

We współczesnej gospodarce, w warunkach globalizacji o przewadze konkurencyjnej w dużej mierze decyduje stopień wykorzystania najważniejszego czynnika, jakim są zasoby ludzkie. Lepsze wykorzystanie zasobów ludzkich staje się podstawowym celem współczesnej polityki społecznej, nastawionej na większą aktywizację poprzez budowę kapitału ludzkiego, wspieranie pracy i tworzenie warunków rozwoju kapitału społecznego²². We współczesnej ekonomii nakłady ponoszone na podniesienie jakości zasobów ludzkich są doceniane jako przynoszące wymierne korzyści ekonomiczne, głównie w ramach teorii *human capital*, kapitał ludzki postrzegany jest bowiem jako najważniejszy czynnik sprawczy wzrostu i rozwoju gospodarczego. Coraz częściej o polityce społecznej mówi się w kontekście rozwoju gospodarczego i polityki jego pobudzania. We współczesnym świecie polityka społeczna państwa jest mocno powiązana ze stanem rozwoju gospodarki i potencjałem konkurencyjnym. Istotnym czynnikiem oddziałującym na możliwości działań państwa na polu społecznym jest kondycja gospodarki, zwłaszcza wzrost gospodarczy. Postęp społeczny jest osiąganym wówczas, gdy państwo dysponuje odpowiednimi środkami na jego finansowanie.

Procesy globalizacji gospodarki niosą niezwykle trudne wyzwania dla polityki społecznej współczesnego państwa. Jedno z fundamentalnych wyzwań dla współczesnej polityki społecznej dotyczy faktu, że globalizacja wymusza z jednej strony konieczność ograniczania kosztownych funkcji państwa opiekuńczego, z drugiej zaś – na skutek generowania nowych problemów społecznych – zwiększanie aktywności socjalnej państwa. Mamy tu do czynienia z pewnym rodzajem sprzeczności między dwoma zasadniczymi obszarami działania współczesnego państwa: obszarem wspomagania konkurencyjności i wzrostu gospodarczego a obszarem troski socjalnej²³. Stymulowanie niezbędnych dla wzrostu gospodarczego oszczędności, inwestycji oraz przedsiębiorczości wymaga rygorystycznego stosunku do warunków pracy i płacy, przeznaczania wydatków budżetowych państwa przede wszystkim na cele rozwojowe, a nie socjalne, a także utrzymywania umiarkowanego poziomu opodatkowania oraz niższych składek na ubezpieczenia społeczne obciążające koszty pracy. Z drugiej strony – wzrost konkurencyjności generuje wiele nowych problemów społecznych, takich jak wzrost nierówności dochodowych, długookresowe

²¹ Koncepcje, które leżą u podłoża tej aktywności państwa, zaczynają się układać w pewną filozofię społeczną zwaną filozofią państwa pracy (*workfare state*) w odróżnieniu od państwa opiekuńczego (*welfare state*). S. Golinowska, *Przyszłość państwa opiekuńczego i system zabezpieczenia społecznego*, „Polityka Społeczna” 2005, nr 11–12.

²² Zob.: M. Czapka, B. Klimas, *Polityka społeczna a uwarunkowania rozwoju i konkurencyjności gospodarki*, [w:] *Ewaluacja rozwoju regionu w wymiarze społecznym, gospodarczym i środowiskowym*, red. K. Malik, Wyd. Politechniki Opolskiej, Opole 2009.

²³ Z. Sadowski, *Rola państwa w epoce globalizacji*, [w:] *Globalizacja. Mechanizmy i wyzwania*, red. B. Liberska, PWE, Warszawa 2002, s. 314.

bezrobocie o charakterze strukturalnym, trudności w dostosowaniu się do zmian na rynku pracy, które wymagają większego zaangażowania polityki społecznej w ich rozwiązywanie.

Współczesne *welfare states* staną przed problemem poszukiwania metod pogodzenia ze sobą dążeń do konkurencyjności i solidarności społecznej. Wydaje się, że mimo wielu kontrowersji wokół współczesnego państwa opiekuńczego można przyjąć tezę, że nie ma zasadniczej sprzeczności między konkurencyjnością gospodarki i jej wzrostem a polityką społeczną. Takie funkcje polityki społecznej, jak inwestycje w kapitał ludzki, rozwój nauki, gospodarki wiedzy, a także wspieranie na rynku pracy – mogą być sposobem na pogodzenie konkurencyjności i bezpieczeństwa socjalnego, sprawiedliwości społecznej i efektywności gospodarowania.

Literatura

- Anioł W., *Północnym szlakiem. Kilka uwag o nordyckiej drodze rozwoju*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje” 2005, nr 8.
- Bukowska B., *Jak zmienia się państwo opiekuńcze w Europie Zachodniej*, [w:] *Przeszłość państwa opiekuńczego, Świat – Europa – Polska*, Biuletyn Komitetu Prognoz Polska 2000 Plus przy Prezydium PAN, Warszawa 2008.
- Czapka M., Klimas B., *Polityka społeczna a uwarunkowania konkurencyjności i rozwoju i konkurencyjności gospodarki*, [w:] *Ewaluacja rozwoju regionu w wymiarze społecznym, gospodarczym i środowiskowym*, red. K. Malik, Wyd. Politechniki Opolskiej, Opole 2009.
- Dzierżgowski J., *Globalizacja i praca – przegląd dyskusji*, „Polityka Społeczna” 2006, nr 3.
- Golinowska S., *Ład instytucjonalny w sferze społecznej*, Working Paper no. 20, INE PAN, Warszawa 2000.
- Golinowska S., *Od państwa opiekuńczego (welfare state) do państwa wspierającego pracę (workfare state)*, [w:] *Praca i polityka społeczna wobec wyzwań integracji*, red. B. Balcerzak-Paradowska, IPiSS, Warszawa 2003.
- Golinowska S., *Przyszłość państwa opiekuńczego i systemu zabezpieczenia społecznego*, „Polityka Społeczna” 2005, nr 11–12.
- Golinowska S., Boni M., *Nowe dylematy polityki społecznej*, CASE, Warszawa 2006.
- Góra M., *Wpływ systemu zabezpieczenia społecznego na rynek pracy*, „Ekonomista” 2003, nr 1.
- Kaźmierczak T., *Zrozumieć ekonomię społeczną*, [w:] *Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*, red. T. Kaźmierczak, M. Rymśa, ISP, Warszawa 2007.
- Klamut M. (red.), *Proces globalizacji gospodarki – udział krajów w jej korzyściach i kosztach*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2004.
- Klimas B., *Polityka społeczna w nowej gospodarce*, [w:] *Polityka społeczna na Śląsku wobec kryzysu – ujęcie regionalne*, red. R. Rauziński, T. Sołdra-Gwizdź, Wydawnictwo Instytut Śląski, Opole 2009.
- Martin H.P., Schumann H., *Pułapka globalizacji*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 1999.
- Mączyńska E., *Spółczesna gospodarka rynkowa, kontrowersje i nieporozumienia*, [w:] *Ład gospodarczy jako efekt działalności państwa w społecznej gospodarce rynkowej*, red. J. Małkowski, PTE, Warszawa 2005.
- Rutkowski W., *Nierówności i wzrost gospodarczy*, „Polityka Społeczna” 2008, nr 5–6.
- Rymśa M., *W poszukiwaniu równowagi między elastycznością rynku pracy i bezpieczeństwem socjalnym*, [w:] *Elastyczny rynek pracy i bezpieczeństwo socjalne. Flexicurity po polsku?*, red. M. Rymśa, ISP, Warszawa 2005.

- Sadowski Z., *Rola państwa w epoce globalizacji*, [w:] *Globalizacja. Mechanizmy i wyzwania*, red. B. Liberska, PWE, Warszawa 2002.
- Thurrow L.C., *Przyszłość kapitalizmu*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 1989.
- Wnuk-Lipiński E., *Świat międzyepoki – globalizacja – demokracja – państwo narodowe*, Wyd. Znak, Instytut Studiów Politycznych PAN, Kraków 2004.
- Zaorska A., *Ewolucja państwa i jego działalności*, [w:] *Globalizacja. Mechanizmy i wyzwania*, red. B. Liberska, PWE, Warszawa 2002.
- Zienkowski L., *Alternatywne scenariusze rozwoju gospodarki w nadchodzącym ćwierćwieczu*, [w:] *Wyzwania wobec polityki gospodarczej*, red. J. Tarajkowski, PTPN, Poznań 2006.

ECONOMY GLOBALIZATION PROCESSES AS A CHALLENGE FOR NATIONAL WELFARE STATES

Summary: The ability of economies to meet the requirements of competition is today a key challenge for national welfare states in the process of globalization. Preparing to meet these challenges is one of the main reasons of interest in rationalizing and even in social constraints of the state's functions. One of the fundamental challenges for welfare states refers to the fact that globalization and competitiveness of economy forces on one hand the need to reduce costly welfare functions, and on the other, due to the generation of new social problems, an increased social activity of the state. Now social policy of the state has to look for methods to reconcile efforts to increase competitiveness and create conditions for social security and social solidarity.

Keywords: competitiveness, income redistribution, income inequality, labour costs, labour market.