Franciszek Krzykała

Wybrane zagadnienia socjologii polityki gospodarczej

Wprowadzenie

W analizie zjawisk gospodarczych, społecznych i kulturowych często mówi się o „kapitale społecznym" jako o fenomenie nowej ekonomii. W treść tego pojęcia wtłacza się również różne, często odległe sfery rzeczywistości społecznej i gospodarczej. Przykładowo: P. Runia wtłacza sferę stosunków społecznych w obręb kapitału społecznego funkcjonującego na rynku pracy (*Das soziale Kapital auf dem Arbeitmarkt. Beziehungen in Stellensuche, Personalrekrutierung und Beförderung*) czy Wenzel Matiaske mówi o społecznym kapitale funkcjonującego w organizacjach (*Soziales Kapital in Organisationen. Eine tauschtheoretische Studie).* Z kolei K. Vodrazka stwierdza, że nawet dobra materialne, do których zalicza pojazdy samochodowe, funkcjonujące na gruncie nowych obciążeń podatkowych, również wchodzą w skład kapitału społecznego (*Kraftfahrzeuge und Sozialkapital. Steuerliche Belastung und optimale Gestaltungsmöglichkeiten nach dem 2. Abgabenänderungsgesetz 1977.*

Nie wchodząc w głębsze sfery zagadnień merytorycznych, teoretycznych i terminologicznych można stwierdzić istniejącą dowolność i wieloznaczność w ujmowaniu i interpretacji tego pojęcia, zwłaszcza w literaturze obcojęzycznej i to w zależności od zainteresowań badacza czy sposobu interpretacji podjętych zagadnień.

W prezentowanym opracowaniu chodzi przede wszystkim o ukazanie związków zachodzących między kapitałem społecznym a polityką gospodarczą. Jest ono także pierwszą próbą socjologicznej interpretacji zagadnień dotyczących polityki gospodarczej. U podstaw tych rozważań często formułuje się domyślnie paradygmat, iż kapitał ludzki leży u podłoża kapitału społecznego, a czasami się go wręcz z nim utożsamia.

1. Kontrowersje wokół zagadnień polityki gospodarczej

Na ogół przyjmuje się, że problematyka polityki gospodarczej była i jest nadal przedmiotem analiz ekonomii. Wstępnie i naprowadzająco wskazuje się, że cele polityki gospodarczej są natury czysto ekonomicznej, ponieważ wyznaczają działania w obrębie całej gospodarki i obejmują jej formy, ustalają hierarchię ich ważności ze szczególnym uwzględnieniem zasad wykorzystywania zasobów kraju dla osiągnięcia założonych celów[1]. Do tych celów zalicza się przezwyciężenie stagnacji gospodarczej i stwarzanie warunków przeciwdziałających inflacji i bezrobociu. Wskazuje się także, iż warunkiem powodzenia w realizacji tych zamierzeń stanowi przebudowa czy restrukturyzacja gospodarki zgodnie z wymogami występującymi w gospodarce światowej[2]. Nie dostrzega się, że polityka gospodarcza realizuje przede wszystkim cele i wartości społeczne i w konsekwencji służy społeczeństwu i zaspokajaniu potrzeb społecznych. Społeczne komponenty bowiem ujawniają się na gruncie urzeczywistnienia celów jakościowych, nawet gdy rozpatruje się je jako zagadnienia „czysto" ekonomiczne, jak: stabilizacja pieniądza, wzrost gospodarczy czy pełne zatrudnienie. Do tych celów jakościowych należą: wolność, równość, jakość życia, jakość wzrostu gospodarczego itp. Również wskaźniki społeczne, jeśli w analizach ekonomicznych nie uwzględnia się podstaw normatywnych, to nie są obiektywne, lecz dowolne[3].

W naukach ekonomicznych wskazuje się także, iż współczesne państwa w realizacji polityki gospodarczej stosują narzędzia czy instrumenty ekonomiczne, takie jak: podatki, opłaty, stopy procentowe, kursy walutowe, subwencje budżetowe, kredyty bankowe, licencje, patenty, zamówienia rządowe, a także wyniki badań naukowych o szczególnej doniosłości dla praktyki gospodarczej i możliwości ich wdrożenia w przedsiębiorstwie. Nie oznacza to, że wyznaczone instrumenty ekonomiczne są jednoznacznie przyjmowane w społeczeństwie jako pożądane czy korzystnie wpływające na rozwój jednostek, zbiorów czy zbiorowości społecznych[4]. Praktyka dowodzi, że przy transformacjach gospodarczych nie docenia się wagi problemów społecznych, lecz rozpatruje się je wyłącznie w płaszczyźnie teorii ekonomii, nie dostrzegając faktu, iż każde działanie czy posunięcie gospodarcze wywiera określony skutek na życie jednostki czy rodziny i na ich stopę życiową.

---

[1] Zob. Z. Bosiakowski, A. Sławiński, B. Woźniak, *Polityka ekonomiczna*, Warszawa 1988, s. 14.

[2] A. Karpiński, *Zakres interwencji państwa we współczesnych gospodarkach rynkowych*, Wrocław 1993, s. 58.

[3] F.A.V. Hayek, *Die Verfassung der Freiheit*, Tübingen 1971.

[4] Zob. szerzej S. Golinowska, *Polityka społeczna – koncepcje, instytucje, koszty*, Warszawa 2000.

W ramach polityki gospodarczej stosuje się wiele polityk makroekonomicznych dotyczących całego kraju, jak politykę fiskalną, monetarną, a także finansów publicznych, dochodów budżetowych, wydatków związanych z finansowaniem potrzeb zbiorowych, instytucjonalnych, stowarzyszeniowych czy dotyczących gospodarek branżowych, a nawet działań odcinkowych .

Do zadań polityki fiskalnej należą zagadnienia szczególnie ważne w hierarchii ważności dla społeczeństwa, a mianowicie finanse publiczne, mające swe źródło w dochodach pochodzących głównie z podatków i opłat a także wydatki przeznaczone na finansowanie celów i potrzeb zbiorowych. Miernikiem ważności tych celów jest udział finansów publicznych w produkcie krajowym brutto. Istniejące w tym obszarze spory wskazują na stosunkowo niski udział finansów publicznych w realizacji potrzeb zbiorowych, nie przekraczających 40% PKB. Spory dotyczą także podstawowej stawki podatku od towarów i usług (VAT), która aktualnie wynosi 22%, a także stawki podatku dochodowego od osób fizycznych, wynoszącej maksymalnie 40%. Poważne obciążenie społeczeństwa wynika z faktu znacznego ograniczenia ulg i zwolnień w podatkach z tytułu inwestycji, remontów, eksportu, poprawy jakości produkcji czy lecznictwa dla różnych kategorii społecznych. Szczególnie upośledzone są pod tym względem gospodarstwa domowe, które nie korzystają z inwestycyjnych ulg podatkowych, poza ulgami w zakresie budownictwa mieszkaniowego, i które przy zastosowaniu racjonalnej polityki gospodarczej mogłyby być motywowane do racjonalnego inwestowania. Nie ulega wątpliwości, że ważnym i stosowanym powszechnie instrumentem polityki gospodarczej jest wprawdzie system podatkowy, lecz także odpowiednia amortyzacja, czyli utrata wartości dóbr kapitałowych (maszyn, wyposażenia, budynków) wskutek ich zużycia w procesie produkcji. Okazuje się, że przyspieszona amortyzacja maszyn i urządzeń zwłaszcza po unowocześnieniu parku maszynowego może być skutecznym narzędziem w walce konkurencyjnej z wyrobami zagranicznymi, a nawet rozwijać ekspansję eksportową. Szkoda, że w realizacji polityki gospodarczej nie uwzględniono głównego czynnika rozwoju gospodarczego, a mianowicie działań innowacyjnych wspieranych przez państwo. Jak stwierdza bowiem J. Schumpeter w swoim dziele, opublikowanym w 1942 roku pt. *Kapitalizm, socjalizm i demokracja*: innowacje to produkcja nowych towarów, zastosowanie nowej techniki wytwarzania, odkrycie nowych źródeł zaopatrzenia i zbytu, wprowadzanie nowej organizacji produkcji itp. Nie ma zatem przedsiębiorczości bez innowacyjności i twórczej aktywności. Od biznesmena oczekuje się pomysłowości, oryginalności, błyskotliwości, giętkości wyobraźni oraz uzdolnienia do twórczego myślenia. Charakterystyczną cechą współczesnego biznesmena jest przede wszystkim zdolność i umiejętność nawiązywania kontaktów z otoczeniem, utrzymywania dobrych stosunków społecznych oraz międzyludzkich, a w konsekwencji ze społeczeństwem. Działania te mogą być wspierane głównie przez państwo także przez odpowiednią politykę gospodarczą i politykę fiskalną, do której należy również polityka celna.

W tym obszarze zaniedbano zastosowanie całkowitego zwolnienia z cła wwozowego importu nowoczesnej technologii, rozwiązań komputerowych, maszyn i urządzeń technicznych, aparatury naukowej, literatury fachowej i naukowej, surowców i innych komponentów ważnych w produkcji wyrobów przy zastosowaniu konkurencyjnych rozwiązań. Ponadto dotychczasowy system inwestycyjnych ulg podatkowych nie jest odpowiednio sprzężony z polityką przemysłową, usługową, rolną, regionalną i naukową.

Celem polityki gospodarczej w ogóle, a polityki monetarnej w szczególności, jest dążenie do wywołania działań, zmierzających do ożywienia gospodarki i zmniejszenia bezrobocia.

Bezrobocie jest wprawdzie zjawiskiem powszechnym w gospodarce rynkowej w jej naturalnych granicach nie przekraczających 5%, ponieważ taka stopa bezrobocia pozwala utrzymać gospodarce równowagę na rynku pracy. W Polsce jednakże bezrobocie po 1989 roku znacznie przekroczyło te rozmiary i wynosi aktualnie 18%.

Powstało ono na skutek: a) załamania się popytu konsumpcyjnego ze względu drastycznego obniżenia się realnych dochodów społeczeństwa; b) załamania się popytu inwestycyjnego ze względu na wysokie oprocentowanie kredytów; c) załamania się eksportu, zwłaszcza do krajów byłego bloku wschodniego.

Poziom bezrobocia jest wprawdzie jednym ze wskaźników ilustrujących kondycję gospodarczą państwa, lecz najboleśniejszym dla społeczeństwa ze względu na ekonomiczne, psychologiczne i społeczne skutki stawiające bezrobocie w centralnym punkcie polityki gospodarczej oraz polityki społecznej. Niepokojący jest przy tym fakt, iż mimo rozlicznych zmian ekip rządzących i opozycyjnych, reprezentujących różne opcje polityczne w okresie dwunastu lat reformowania gospodarki nie ograniczono jego niepożądanych skutków. Bezrobocie dotyka aktualnie coraz szerszych kręgów społecznych. Przyczynia się do rozwarstwienia społeczeństwa i ubóstwa ze względu na osiągane dochody i degradację standardu życia. Utrata zatrudnienia zagraża realnie wszystkim kategoriom społecznym, bez względu na kategorię płci, wieku, zawodu, stażu pracy, wykształcenia czy posiadanych kwalifikacji, wydajność pracy itp. przy jednakowo małych szansach tych kategorii pracowników na ponowne uzyskanie zatrudnienia. Okazuje się jednakże, iż obecnie występuje feminizacja bezrobocia i to we wszystkich przekrojach jej struktury (np. kategorii wieku, wykształcenia czy czasu trwania bezrobocia).

Niski standard życia większości społeczeństwa powoduje, iż materialne skutki bezrobocia są dotkliwsze i bardziej emocjonalnie doznawane aniżeli w krajach UE. Czynnikiem wzmacniającym poczucie zagrożenia bezpieczeństwa socjalnego jest nie tylko kategorii bezrobotnych, lecz również innych sfer i kategorii społecznych, zwłaszcza rodzin najuboższych stanowi kryzys finansowy i organizacyjno-funkcjonalny całego systemu świadczeń społecznych. Bezrobocie jest zatem pod-

stawowym czynnikiem kształtowania i rozszerzania się nowej warstwy społecznej – bezdomnych[5].

Przyczyn bezrobocia w Polsce jest wiele. Na plan pierwszy wysuwa się nieefektywność polityki gospodarczej oraz a) przejawy recesji gospodarczej wraz z restrykcyjnym programem stabilizacyjnym, powodującym redukcję zatrudnienia w przedsiębiorstwach różnych gałęzi produkcji i usług; b) restrukturyzacja gospodarki w układzie własnościowym i rzeczowym; c) zacofanie gospodarcze niektórych regionów kraju, ukryte bezrobocie na wsi; e) eksplozja demograficzna i jej skutki na rynku pracy; f) nieodpowiedzialna polityka celna, sprzyjająca importowi pracy, a nie środków pracy, służących tworzeniu nowych miejsc pracy czy wywołujących popyt na pracę; g) sposób kształtowania funduszu płac i opodatkowanie jego wzrostu, kreujący bezrobocie i osłabiający motywację pracy; h) przepisy ułatwiające otrzymywanie zasiłków dla bezrobotnych i nie zmuszające ich do poszukiwania pracy; i) zła i nieefektywna działalność urzędów pracy, ograniczających swoją działalność do rejestracji bezrobotnych i wypłacania zasiłków; j) niska mobilność zasobów pracy, spowodowana brakiem informacji dotyczących potrzeb rynku pracy i możliwości przekwalifikowania bezrobotnych, a także złą sytuacją mieszkaniową itp.[6]

Tworząc bezrobocie, spowodowano wiele problemów społecznych, ponieważ jest ono kolosalnym źródłem przestępczości. Ludzie pozbawieni pracy stanowią automatycznie znakomitą pożywkę dla marginesu społecznego, a nawet są w pewnym sensie skazani na to. Na Zachodzie jest też bezrobocie ale ma ono odmienny charakter niż u nas. Tam powstaje ono przy ogromnej nadprodukcji, a u nas na gruncie znacznego deficytu budżetowego i poczucia niesprawiedliwości społecznej wielu grup społecznych. Przykładowo, przez bankructwo PGR-ów stworzono zbiorowość osób pozbawionych pracy, zdesperowanych i wegetujących na zaistniałych nieużytkach rolnych.

Polityka gospodarcza, a zwłaszcza jej zmiany prospołeczne, nie mogą się ograniczać tylko do dochodów budżetowych. Aktywna polityka gospodarcza i fiskalna ujawnia się we wspieraniu gospodarki i przedsiębiorczości również za pomocą wydatków budżetowych. Do takich wydatków oczekiwanych przez społeczeństwo, a zwłaszcza przez kategorię bezrobotnych, zalicza się roboty publiczne. Zaniedbania w tym obszarze gospodarki są ogromne, a zwłaszcza niewykorzystany kapitał ludzki i organizacyjny obciążający decydentów różnych szczebli, którzy w pogoni za doraźnymi efektami w życiu społeczno-politycznym czy za znacznymi fortunami kapitałowymi, nie dostrzegli skutków przekształceń systemowych i organizacyjnych. Podobne zaniedbania występują w polityce budownictwa mieszkaniowego,

---

[5] Zob. A. Przymeński, *Bezdomność jako kwestia społeczna w Polsce współczesnej*, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 2001.

[6] T. Oleksyn, *Bezrobocie w Polsce – przyczyny, specyfika, przeciwdziałanie*, w: „Praca i Zabezpieczenie Społeczne" 1991 nr 4, s. 26.

gdzie mimo wzrastającego popytu społecznego na tanie mieszkania nie ma dotąd efektywnych rozwiązań. Co więcej, wzrost popytu prowadzi w konsekwencji do dużej podwyżki ceny mieszkań, lecz także do nieznacznego wzrostu ich produkcji.

Wydatkami, stymulującymi wzrost gospodarczy, są także wydatki na badania naukowe i ich wdrożenia. W Europie Zachodniej, USA i Japonii wydatki na badania i prace rozwojowe stanowią od 2% do 4% produktu narodowego. Przyjmuje się bowiem, że nauka i badania podstawowe stanowią zasadniczy warunek rozwoju gospodarczego współczesnego świata. Z analiz badawczych, prowadzonych także na zlecenie różnych instytucji ONZ, wynika, że w krajach rozwiniętych ponad 80% przyrostu krajowego brutto zawdzięcza się przede wszystkim postępowi naukowo-technicznemu. Okazuje się zatem, że nakłady na badania naukowe należą w tych krajach do najbardziej efektywnych ekonomicznie nakładów inwestycyjnych[7].

Nauka odgrywa szczególną rolę w okresie załamania gospodarczego, ponieważ pozwala na przyspieszenie wychodzenia z kryzysów i załamań produkcyjnych. Przykładem tego są doświadczenia Stanów Zjednoczonych z okresu wielkiego kryzysu lat trzydziestych. Praktyka dowodzi, iż nauka współcześnie skutecznie przeciwdziała powstawaniu znaczących dla gospodarek światowych głębokich kryzysów gospodarczych, zwłaszcza w krajach wysoko rozwiniętych. Nie ulega wątpliwości, że jedną z zasadniczych przyczyn długotrwałego kryzysu krajów ubiegających się o członkostwo w UE jest niedocenianie nauki i badań naukowych i przeznaczanie na naukę zaledwie 0,2 do 0,5% PKB.

Już eksperci Banku Światowego wielokrotnie wskazywali, iż znaczne zwiększenie wydatków budżetowych na naukę jest ekonomicznie uzasadnione i najefektywniejsze i nie mają one charakteru inflacjogennego. Co więcej, podkreśla się, że kandydaci do UE pozbawieni aspiracji intelektualnych, nie mają szans na integrację z Wspólnotą Europejską. Z tego względu zwolennicy intensywnego rozwoju nauki wskazują na niepowtarzalną szansę zniwelowania dystansu na tym gruncie, w stosunku do krajów zachodnich i na konieczność wykorzystania tej szansy w badaniach naukowych i w rozwoju nauki . Pierwszym krokiem w tym kierunku to znaczące zwiększenie udziału nauki i wydatków budżetowych na badania naukowe w wytworzonym produkcie krajowym brutto, ponieważ nauka może racjonalnie i aktywnie uczestniczyć w procesie przekształceń systemowych, a także przyczynić się do przezwyciężenia istniejącego kryzysu gospodarczego i do zmniejszenia dystansu w międzynarodowej wymianie gospodarczej i w poziomie społecznej wydajności pracy.

Nie ulega wątpliwości, że podmioty gospodarcze, a zwłaszcza duże przedsiębiorstwa i firmy, mogą, a przede wszystkim powinny, być zainteresowane nowymi rozwiązaniami techniki i organizacji w warunkach ostrej konkurencji i przekazywać część swoich zysków na badania naukowe, zwalniając je z konieczności

[7] Zob. szerzej S. Kuznets, *Wzrost gospodarczy narodów*, Warszawa 1976, s. 81 oraz 303.

płacenia podatku dochodowego. Zasada ta jest z reguły realizowana w krajach zachodnich, gdzie uczestnictwo przemysłu w kosztach badań naukowych jest warunkiem powodzenia w rozwiązywaniu problemów nowej technologii i wydajności pracy w społecznym podziale pracy. Przedsiębiorstwa, chcąc uzyskać pomoc państwa na badania naukowe, są zobowiązane ponieść nie mniej niż 20% kosztów tych badań, natomiast rozpiętość tych dotacji ze środków publicznych może wynosić 50%, a w przypadku przemysłu drobnego nawet 60%.[8]

W naszych warunkach istniejącego deficytu budżetowego pomoc państwa na badania naukowe jest znikoma i tym też należy tłumaczyć inercję w twórczości technicznej i wynalazczości oraz brak aktywności instytucji naukowo-badawczych, a także odpływ wybitnych uczonych za granicę.

Efektywność tej polityki daleko odbiega od oczekiwań społeczeństwa, ponieważ stosuje się pasywną politykę monetarną w skutek czego nie przedsiębiorstwa czy firmy, lecz banki stały się instytucjami operatywnymi państwa w naszej gospodarce rynkowej. Na domiar złego banki nie podejmują zdecydowanych działań, zmierzających do ożywienia gospodarki i do zmniejszenia bezrobocia.

Pasywna polityka monetarna powoduje przede wszystkim zadłużenie przedsiębiorstw wobec banków i groźne w skutkach ograniczenie płynności finansowej, a następnie dekapitalizację majątku firmy i w konsekwencji upadłość firmy, wzrost bezrobocia, a także wzrost różnych form patologii i przestępczości[9]. Nie ulega wątpliwości, że polityka monetarna rozumiana prospołecznie zapewnia wzrost gospodarczy, ogranicza bezrobocie i poprawia warunki życia społeczeństwa. Urzeczywistnienie tego ideału zależy od stabilizacji siły nabywczej pieniądza, a także od utrzymania równowagi pieniężnej oraz od osiągniętego poziomu życia społeczeństwa, a nie od stabilizacji kursów walutowych i zrównoważenia bilansu płatności zagranicznych[10].

Zatem prorozwojowa polityka monetarna wymaga zwiększenia podaży pieniądza dla gospodarki do poziomu wzrostu produktu krajowego brutto, co wbrew pozorom nie spowoduje inflacji, podobnie nie spowoduje inflacji udzielenie dodatkowych kredytów na inwestycje modernizacyjne w przedsiębiorstwach. Kredyty te pozwalają bowiem wprowadzić w krótkim czasie nowoczesną technologię, maszyny i urządzenia techniczne i w efekcie poprawić jakość produkcji i zwiększyć jej konkurencyjność w eksporcie, a także zmniejszyć bezrobocie. Co więcej, inwestycje modernizacyjne w przedsiębiorstwie są także siłą napędową rozwoju społeczno-gospodarczego oraz czynnikiem ograniczającym inflację. Podobną rolę ograniczającą inflację odgrywają kredyty preferencyjne na finansowanie budowni-

---

[8] S. Kuznets, *Wzrost gospodarczy...*, dz.cyt.

[9] Zob. Z. Fedorowicz, *Polityka pieniężna w procesie urynkowienia gospodarki*, w: *Rola polityki pieniężnej i finansowej w procesie przekształceń*, Warszawa 1993.

[10] Takie stanowisko precyzuje Economic Report of the President US Government Printing Office, Washington 1988

ctwa mieszkaniowego, dostępnego dla kategorii osób o niskich dochodach. Szkoda, że decydenci, a zwłaszcza banki zapatrzone na osiąganie wysokich zysków, nie dostrzegają tej szansy. Podobnie banki, unikając ryzyka, realizują restrykcyjną politykę monetarną wobec przedsiębiorstw, przejawiającą się w stosowaniu wysokiego oprocentowania kredytów. Przedsiębiorstwa w większości przypadków rezygnują z tego względu z kredytów na inwestycje, co z konieczności prowadzi do stagnacji, a w konsekwencji – do wzrostu bezrobocia. Z kolei przedsiębiorstwa, które zdecydowały się na gospodarowanie na kredyt często, nie mogąc go zwrócić, popadają w pułapkę upadłościową, a to prowadzi także do kryzysu bankowego i do bankructwa.

Występujące w polityce kredytowej usztywnienie stanowisk pogłębia niekorzystny obraz naszej gospodarki. Okazuje się bowiem, że istniejące zadłużenie wielu przedsiębiorstw w bankach wymaga rozwiązań systemowych, a mianowicie konwersji zadłużeń wobec banków, czyli udziału banków w majątku zadłużonych przedsiębiorstw. W przypadku konwersji zadłużeń bank z reguły rezygnuje ze zwrotu kredytu i odsetek w zamian za otrzymane akcje tych przedsiębiorstw. Z kolei przedsiębiorstwa zwolnione z obowiązku spłacania kredytu mogą osiągać wysokie zyski i przeznaczać je na inwestycje oraz na zwiększenie produkcji, a w konsekwencji na podwojenie eksportu, banki natomiast uzyskają dywidendy nieraz wyższe od należnych im kredytów i odsetek[11]. Można, jak sądzę, wyrazić przekonanie, iż obecny katastrofalny stan bezrobocia ma swoje źródło nie tylko w restrykcyjnej polityce monetarnej, lecz również w usztywnieniu stanowiska banków wobec swoich dłużników i rezygnacji z możliwości zastosowania konwersji zadłużeń wobec banków.

Nie mniej ważną polityką makroekonomiczną stanowi polityka dochodowa, a zwłaszcza brak właściwego sprzężenia między płacami a efektami gospodarowania przedsiębiorstw oraz częste zmiany „reguł gry" w sferze polityki płacowej, powodujące upowszechnienie przekonania menedżerów o stosowaniu tzw. „strategii chwili", preferującej stosowanie działań doraźnych, tymczasowych oraz maksymalizację dochodów i płac w krótkich okresach w przedsiębiorstwach.

Ekonomista amerykański J.K. Galbraith na konferencji w Brukseli w 1990 r. ocenił krytycznie drastyczne obniżenie płac realnych w krajach postkomunistycznych uzasadniając, iż nie można dokonać restrukturyzacji gospodarki przez obniżanie stopy życiowej społeczeństwa i przez wzrost bezrobocia.. Także doświadczenie głodu, ubóstwa i bezrobocia nie może – jego zdaniem – zrodzić nowej etyki pracy[12].

Na ogół przyjmuje się, że płace stanowią istotny czynnik i stymulator wzrostu społeczno-gospodarczego, a także wskazuje się, że właściwa czy racjonalna polityka płac jest motorem postępu ekonomicznego. Tymczasem podkreśla się, że sto-

[11] Zob. szerzej D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch, *Mikroekonomia*, rozdz. 7 *Zachowanie i organizacja przedsiębiorstwa*. Warszawa 1998.

[12] Zob. także J.K. Galbraith, *Ekonomia w perspektywie*, Warszawa 1992.

sowana dotychczasowa polityka płac w naszej rzeczywistości prowadzi do totalnej degradacji wartości pracy. Niedocenianie czy dyskryminacja siły roboczej, kwalifikacji i doświadczeń zawodowych pracowników oraz przedsiębiorczości poszczególnych kategorii społecznych prowadzi do znaczącego marnotrawstwa środków produkcji[13]. Ponadto, tłumienie popytu konsumpcyjnego i hamowanie realnego wzrostu dochodu powoduje wbrew pozorom wzrost inflacji i bezrobocia, ponieważ argumentuje się, że ograniczenie wzrostu płac przeciwdziała inflacji. Tak rozumiana polityka płac jest błędna, ponieważ przyjmuje się, że inflacja wynika z popytu i dlatego każdy wzrost płac w konsekwencji powoduje wzrost inflacji.

Racjonalna polityka gospodarcza stoi na stanowisku, że wzrost płac w efektywnie pracujących przedsiębiorstwach nie powoduje wzrostu inflacji, ponieważ otrzymywane przez pracowników wynagrodzenia stanowią zaledwie 10% wartości produkcji, podczas gdy w krajach zachodnich stanowią one od 30 do 40%, natomiast wypłacone wynagrodzenia pokrywane są z nadwyżką produkcją rynkową i zwiększoną akumulacją finansową. Istnieje przy tym jeszcze inna prawidłowość, a mianowicie: wyższa płaca realna zwiększa ilość dóbr, które można nabyć za dodatkową godzinę pracy oraz wpływa na zwiększenie jej podaży. Poza atrakcyjnością pracy można wskazać na inne jeszcze oddziaływanie. Przykładowo, pracujemy, by osiągnąć dochód realny, o pewnej założonej wysokości, np. by zarobić na jedzenie, czynsz, energię, utrzymanie samochodu, wakacyjny wypoczynek itp. Przy wyższych płacach realnych mamy dylemat: płaca czy czas wolny. Możemy bowiem pracować krócej, uzyskać taki sam dochód realny i mieć także więcej wolnego czasu. Wzrost płacy realnej zwiększa względną opłacalność pracy. Wyzwala to efekt substytucyjny, czyli efekt zmiany względnych cen, który sprawia, że ludzie chcą dłużej pracować. Równocześnie wyższe płace realne zwiększają dochody społeczeństwa. Powstaje zatem efekt dochodowy. Przy wzroście dochodu oczekujemy np. gwałtownego zapotrzebowania na wypoczynek, który jest dobrem luksusowym. Efekt dochodowy skłania ludzi do zmniejszenia czasu przeznaczanego na pracę. Ostateczny rezultat wzrostu płacy realnej i kształt krzywej podaży pracy, zależą od tego, który z tych efektów okaże się silniejszy.

W badaniu postaw i zachowań w zakresie efektu substytucyjnego i efektu dochodowego stosuje się następujące techniki: 1) badania ankietowe, w których respondenci sami określają swoje zachowanie i preferencje; 2) badania ekonometryczne, próbujące wyodrębnić wpływ poszczególnych efektów na podstawie analizy danych o faktycznym zachowaniu się ludzi; 3) stosowany na gruncie USA eksperyment właściwy, polegający na wytworzeniu pewnego przedmiotu, zdarzenia czy procesu w taki sposób i w tym celu, by można było przeprowadzić dokładną obserwację i na tej podstawie stwierdzić zachodzące zależności strukturalne czy funkcjonalne, czy brak tych zależności między dwoma lub więcej czynnikami, procesami czy stanami

[13] J. Robinson, I. Eatwell, *An introduction to modern economics*, Maidenhead, 1973.

rzeczy[14]. Eksperyment ten polegał na wypłaceniu różnym kategoriom osób określonych sum pieniędzy, a następnie obserwacji ich zachowania w zakresie wyboru, który z tych efektów jest silniejszy: efekt substytucyjny czy efekt dochodowy.

Wyniki badań empirycznych przeprowadzonych w krajach zachodnich wskazują, iż w przypadku mężczyzn oba efekty prawie całkowicie się znoszą, tj. zmiana płacy realnej nie wywiera prawie żadnego wpływu na czas pracy czy na podaż pracy. W przypadku kobiet efekt substytucyjny w zasadzie przeważa nad efektem dochodowym, tj. wzrost płacy realnej skłania kobiety do dłuższej pracy[15].

W naszej rzeczywistości, przy katastrofalnym wskaźniku bezrobocia, działają odmienne prawidłowości na rynku pracy. Polityka gospodarcza w warunkach restrukturyzacji gospodarki powinna stosować w szerszym zakresie zmiany w polityce dochodowej, a mianowicie zmierzać do jednoznacznego wiązania płac z efektami gospodarczymi przedsiębiorstw przy równoczesnym ograniczeniu interwencji państwa w sferę płac, tj. ograniczenia się tylko do ustalania płacy minimalnej z uwzględnieniem sfery podatkowej.

Nie ulega wątpliwości, że przedsiębiorstwa osiągające znakomite wyniki finansowe powinny mieć uprawnienia samodzielnego podwyższania wynagrodzeń dla swoich pracowników i odpowiedniego ich motywowania. Duży wpływ na kształtowanie polityki dochodowej oprócz pracodawców mają także związki zawodowe, które w krajach o znakomitych efektach gospodarczych zawierają z pracodawcami trzyletnie umowy zbiorowe, zapewniające pracownikom odpowiedni wysoki poziom płac i dodatkowych świadczeń socjalnych[16].

Do istotnych zadań polityki gospodarczej państwa należy także kształtowanie i rozwój polityki regionalnej, a więc określenie podstawowych założeń tej polityki i scedowanie części uprawnień i władzy państwa na instytucje i organy samorządu terytorialnego, w celu urzeczywistnienia racjonalnej i efektywnej gospodarczo alokacji potencjału produkcyjnego we wszystkich regionach kraju. W tym obszarze spraw mieści się także: a) zapobieganie negatywnym i konfliktowym skutkom społecznym procesów transformacji; b) wspieranie procesów restrukturyzacji w regionach przemysłowych; c) ochrona i aktywizacja regionów rolniczych, dotkniętych wysoką stopą bezrobocia, niską stopą życiową i ubóstwem; d) ochrona środowiska naturalnego oraz przeciwdziałanie degradacji wartości i dóbr przyrody[17].

Z wyliczenia niektórych zadań tej polityki wynika, jak ważną rolę odgrywa ustalenie krótko- i długookresowej strategii gospodarczej państwa i szczególna odpo-

---

[14] F. K r z y k a ł a, *Metodologia badań i technik badawczych socjologii gospodarczej*, MD 105, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań, s. 82.

[15] Zob. C.V. B r o w n, *Taxation and Incentive to Work*, *Oxford University Press 1980*, a także *Tax Cuts*, *Work Incentives*, *and Revenue*, „Fiscal Studies" 1988.

[16] Zob. Układ zbiorowy: *Agreement Between General Motors Corporation and the U A W. November 1970*, s. 270

[17] Zob. także G. R e i n h o l d, *Wirtschaftssoziologie*, München, Wien, 1997, s. 164–169.

wiedzialność parlamentu przy uchwalaniu planu przestrzennego zagospodarowania kraju, prawnego zabezpieczenia finansów publicznych, ustalenia instrumentów i środków dla pełnej i sprawiedliwej realizacji polityki regionalnej zarówno rocznych, jak i wieloletnich ze szczególnym uwzględnieniem wyrównywania istniejących dysproporcji regionalnych w zakresie ich zagospodarowania. Oczywiście, polityka regionalna nie może prowadzić do jednoznacznego wyrównania istniejących różnic gospodarczych we wszystkich regionach kraju. Wyrównanie istniejących różnic jest konieczne w takich obszarach społecznych, jak: oświata, kultura, sztuka, służba zdrowia, opieka społeczna, ochrona socjalna bezrobotnych, system emerytalno-rentowy itp. ze szczególnym uwzględnieniem troski o zabezpieczenie miejsc pracy, ograniczenia bezrobocia i ochrony naturalnego środowiska.

Za efektywną politykę regionalną są odpowiedzialne zarówno instytucje samorządu terytorialnego, jak i instytucje i organy państwowe, centralne, wojewódzkie, powiatowe i gminne. Szczególną rolę w samorządzie terytorialnym odgrywają gminy, zwłaszcza gdy posiadają znaczącą samodzielność finansową i gdy ich budżety opierają się w znacznym stopniu na dochodach własnych, uzyskanych z podatków lokalnych i częściowo z podatków od osób fizycznych i prawnych. Na uwagę zasługuje możliwość powoływania związków gmin, zwłaszcza przy podejmowaniu wspólnych przedsięwzięć i zadań gospodarczych służących mieszkańcom kilku gmin.

Nie bez znaczenia w kształtowaniu polityki regionalnej odgrywają instytucje i organizacje społeczne, a także fundacje, samorządy zawodowe, towarzystwa kulturalne czy towarzystwa regionalne. Instytucje te i organizacje integrują bowiem społeczność lokalną, skupiają wokół nowatorskich idei, wyzwalają energię społeczną w zdarzeniach ważnych dla istnienia i rozwoju gmin oraz dla rozwoju patriotyzmu lokalnego, zwłaszcza gdy społeczność lokalna uczestniczy w kreowaniu programów społeczno-gospodarczych, identyfikuje się z nimi i bierze na siebie odpowiedzialność za realizację tych programów i zadań.

Sfera polityki gospodarczej państwa jest rozległa, ponieważ obejmuje zarówno politykę makroekonomiczną, jak i polityki szczegółowe czy branżowe, np. politykę przemysłową, politykę rolną i politykę handlową.

Polityka makroekonomiczna dotyczy państwa jako całości. Mimo że alokacja zasobów w gospodarce dokonuje się poprzez rynek, na którym przedsiębiorstwa i osoby prywatne dokonują transakcji, to znaczącą rolę w tym obszarze odgrywa państwo. Państwo bowiem ustanawia prawa i przepisy szczegółowe, kupuje dobra i usługi, także świadczy usługi dla społeczeństwa, takie jak obrona narodowa, bezpieczeństwo obywateli, oświata i szkolnictwo, zdrowie, transport i komunikacja, ubezpieczenia, zasiłki dla bezrobotnych itd. Państwo, ogólnie rzecz biorąc, finansuje zakupy dóbr i usług oraz płatności transferowe, nakładając podatki i zaciągając pożyczki. Pożyczki państwa prowadzą do deficytu budżetowego i w konsekwencji do długu publicznego, który nie może przekraczać dopuszczalnych gospodar-

czo granic. Ponieważ każda gospodarka rynkowa podlega obiektywnym cyklom koniunkturalnym, czyli wahaniom rozmiarów produkcji społecznej PKB, w których występują zmiany poziomu bezrobocia oraz zmiany stopy inflacji, państwo w trosce o standard życia społeczeństwa usiłuje wpływać na przebieg tego cyklu koniunkturalnego. Przykładowo: państwo podczas recesji może obniżyć podatki w oczekiwaniu na zwiększenie wydatków społeczeństwa i w konsekwencji na dodatkową produkcję i zwiększenie PKB. Z kolei bank centralny (NBP), który kontroluje ilość pieniądza na rynku, może ją zwiększyć podczas recesji i w ten sposób pomóc gospodarce wydostać się z recesji. Na odwrót, kiedy stopa inflacji jest zbyt wysoka, bank centralny może zmniejszyć podaż pieniądza i w ten sposób ograniczyć stopę inflacji. Za pomocą tych środków polityki makroekonomicznej państwo usiłuje stabilizować gospodarkę, a także próbuje ją zbliżać do stanu pełnego zatrudnienia i do niskiego poziomu inflacji.

Dlaczego zatem państwo powinno ingerować w sferę działalności gospodarki rynkowej? Już Adam Smith[18] podkreślał, że interes osobisty jednostki ludzkiej działającej w atmosferze wolności urzeczywistnia samoczynnie możliwie najlepszy rozwój gospodarczy i realizację interesu społecznego, który jego zdaniem jest sumą interesów jednostek. Inaczej mówiąc, ludzie w dążeniu do realizacji swoich własnych interesów na gruncie gospodarki rynkowej są prowadzeni jak gdyby przez tzw. niewidzialną rękę. Mimo tych prawidłowości interwencja państwa jest konieczna, ze względu na zawodność rynku, ponieważ tylko interwencja państwa może poprawić funkcjonowanie gospodarki[19].

Z kolei aktywna polityka przemysłowa, rolna i handlowa jest warunkiem koniecznym w procesie realizacji pożądanej restrukturyzacji i modernizacji gospodarki w warunkach istniejącej konkurencji na rynkach światowych, zwłaszcza w warunkach istniejącej integracji europejskiej[20].

Polityka przemysłowa ma swoją specyfikę, określone znaczenie w społeczeństwie, a przede wszystkim jest ściśle powiązana z polityką ochrony konkurencji. Polityka ochrony konkurencji zmierza do eliminacji czy raczej do zrównoważenia zawodności rynku spowodowanej korzyściami wynikającymi z nadużywania przez niektóre przedsiębiorstwa i wielkie firmy prywatne ich potencjalnej siły monopolistycznej. W tym obszarze celem polityki przemysłowej jest nie tylko optymalne wykorzystanie potencjału ludzkiego i przemysłowego, zwiększenie konkurencyj-

[18] A. Smith, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, Warszawa 1954.

[19] Zob. B. Pogonowska, *Kategoria racjonalności w teoriach przedmiotowych makroekonomii*, ZN Seria II nr 149, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 1996 i tejże autorki, *Kategoria globalnej racjonalności gospodarowania*, w: *Socjologiczne i ekonomiczne aspekty gospodarki rynkowej*, (red.) H. Januszek, ZN nr 19, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 2002, s. 30–37.

[20] Zob. E. Kośmicki, W.L. Janik, *Problem demokracji w warunkach postępu procesów globalizacji gospodarki oraz rozwoju integracji europejskiej*, w: *Socjologiczne i ekonomiczne aspekty gospodarki rynkowej*, dz.cyt., s. 38–54.

ności przemysłu i jego modernizację poprzez wprowadzanie postępu technicznego, lecz także usuwanie innych źródeł zawodności rynku powstających w trakcie procesu produkcyjnego, wynikających np. z barier czy zniekształceń informacyjnych. Informacja jako specyficzny towar zakłóca bowiem często funkcjonowanie rynków wolnokonkurencyjnych. Z jednej strony nabywcy zmierzają do poznania informacji zanim zaproponują swoją cenę, lecz poznawszy jej treść, nie przejawiają motywacji do zapłacenia. Przykładowo, wynalazki, innowacje czy odkrycia nowych technologii bądź nowych informacji o procesach produkcyjnych to szczególnie pożądany towar w walce konkurencyjnej. Zakładając, że przedsiębiorstwo rozwija w tajemnicy produkcję nowych wyrobów i wprowadza je na rynek, to w przypadku zaniedbania rejestracji ich w urzędzie patentowym, firmy konkurencyjne mogą go skopiować, doprowadzając do gwałtownego spadku zysków ze sprzedaży nowych produktów. Ponieważ na ogół kontrahenci przewidują taki właśnie bieg wydarzeń, fundusze przewidziane na badania innowacyjne są znikome bez względu na ich znaczenie dla społeczeństwa. Okazuje się także że istniejący system patentowy jest niewydolny, nieszczelny i nieskuteczny w walce konkurencyjnej. Dochodzi również do blokowania patentów, realizowanych przez przedsiębiorstwa w określonej gałęzi produkcji[21]. Przykładowo, w przemyśle motoryzacyjnym dokonano rewolucyjnych odkryć w systemie paliwowym, napędowym i w konstrukcji silnika samochodowego. Zostały one zakupione i opatentowane przez koncern samochodowy, lecz niewdrożone do produkcji mimo znacznych korzyści, jakie mogliby uzyskać zarówno producenci, jak i nabywcy pojazdów samochodowych, a także znakomitych walorów ekologicznych.

Opatentowanie produktu, jakim jest zrewolucjonizowany samochód, i proces jego produkcji został utajniony i stał się skuteczną barierą strategiczną. Przykład ten wskazuje, iż polityka przemysłowa i polityka ochrony konkurencji winny być wzajemnie skorelowane i skoordynowane przede wszystkim w interesie konsumentów i szerszego środowiska społecznego. Istnieją wprawdzie odpowiednie instytucje kontroli do spraw monopoli i ochrony konsumentów, lecz są one niewydolne, często ulegające różnego rodzaju naciskom i lobby w danej gałęzi produkcji lub usług, a w niektórych przypadkach skorumpowane.

W gospodarce centralnie sterowanej przemysł był źródłem rozwoju gospodarczego, politycznego i ideologicznego, ponieważ był kuźnią i podstawą kształtowania klasy robotniczej. W gospodarce rynkowej chodzi przede wszystkim o przebudowę struktury przemysłowej, restrukturyzację gospodarki i zapewnienie efektywnych form organizacji i zarządzania w celu zapewnienia konkurencyjności przemysłu na rynkach zagranicznych oraz elastycznego przystosowania przemysłu do permanentnych zmian koniunktury gospodarczej.

---

[21] P. Geroski, A. Jacquemin, *Corporate Competitiveness in Europe*, „Economic Policy" 1986.

W warunkach funkcjonowania rynku, na którym realne procesy gospodarcze pozostają pod wpływem jej restrukturyzacji i przekształcania informacji w towar, mass media przechodzą również taką metamorfozę, ponieważ w miejsce dotychczasowych funkcji ideologicznych urzeczywistniają funkcje o szczególnym znaczeniu dla rozwoju przedsiębiorstwa czy firmy, a mianowicie funkcje społeczno-gospodarcze, poznawcze i kulturowe.[22]

Ostatnio wskazuje się na negatywne skutki polityki przemysłowej w obszarze degradacji środowiska naturalnego i jego przejawy w anomaliach klimatycznych. W perspektywie tych przemian uzasadnia się, iż właśnie przedsiębiorstwo jest odpowiedzialne za kształtowanie i ochronę środowiska naturalnego. Badania nad poziomem świadomości ekologicznej społeczeństwa, nad stanem i zagrożeniami oraz degradacją środowiska i jego społeczno-ekonomicznych skutków, spowodowanych przeoczeniem czy niefrasobliwą działalnością firmy czy przedsiębiorstwa wskazują jednoznacznie na straty materialne i kulturowe dokonane w rolnictwie, leśnictwie, gospodarce wodnej, w majątku trwałym z powodu przyspieszonej erozji czy strat powstałych na skutek nieracjonalnej eksploatacji surowców mineralnych, strat surowców i materiałów odprowadzanych do wód, powietrza i gleby, a przede wszystkim strat w obszarze zdrowia i rekreacji mieszkańców. Ponadto niewymierne straty i zagrożenia społeczne, ponoszone w wyniku przebywania w zdegradowanym i zanieczyszczonym środowisku, ujawniają się przez choroby, zwiększoną wypadkowość i kalectwo oraz przedwczesne zgony osób także w wieku produkcyjnym. Do strat społecznych należy zaliczyć także degradację zabytków kultury materialnej, spowodowaną emisją spalin samochodowych i pyłów do atmosfery, wywołujących kwaśne deszcze[23].

Nie ulega wątpliwości, że podejmowanie inwestycji w obszarze ochrony środowiska, a także różnych jego form przed szkodliwymi skutkami działalności przedsiębiorstwa wychodzi wprawdzie naprzeciw oczekiwaniom UE, lecz w konsekwencji pociąga za sobą zmniejszenie efektywności działania w zakresie jej celów głównych. Z tego względu dla utrzymania właściwych stosunków środowiskowych kierownictwo firmy musi dokonać wyboru między uzyskiwaniem doraźnych, mniej lub bardziej znaczących efektów gospodarczych, a bardziej racjonalnym i dalekowzrocznym gospodarowaniem ograniczonymi zasobami środowiska naturalnego[24].

Podkreśla się wprawdzie, że ochrona środowiska naturalnego ma już pewne odrębne regulacje prawne, lecz są one jeszcze zbyt enigmatyczne w stosunku do

---

[22] Por. T. K o w a l s k i, *Wprowadzenie do ekonomiki mediów*, „Przekazy i opinie" 1992 nr 65 i tegoż autora *Marketing prasy*, „Rynek Prasowy" maj 1994.

[23] Zob. L. E r h a r d, *Deutsche Wirtschaftspolitik. Der Weg der Sozialen Marktwirschaft*, Düsseldorf 1992.

[24] Zob. także Z. Ś w i ą t k o w s k i, *Samorząd lokalny wobec kwestii ochrony środowiska*, w: Ekologia pogranicza Ep.'02 – Ökologie der Grenzregion Og' 02, Seria: Referaty, (red.) R. Woźniak, Gorzów Wlkp. – Łagów, 2002, s. 47–52.

wymogów stawianych w tym zakresie przez UE. Ponadto środki administracyjno-prawne mają przede wszystkim charakter ochrony biernej, polegającej na zachowaniu i niepogorszeniu przez przedsiębiorstwo stanu środowiska, w formie dopuszczalnych wielkości emisji szkodliwych substancji[25].

W nielicznych przypadkach tylko stosuje się środki prawne ochrony czynnej, polegające na obowiązku przywrócenia przez przedsiębiorstwo utraconych walorów środowiska. Mimo zabiegów i stosowanych środków administracyjno-prawnych wobec nieuczciwych firm degradacja środowiska naturalnego stale się pogłębia[26].

Do zadań i celów polityki przemysłowej należą następne ważne zagadnienia, jak np. tworzenie nowych miejsc pracy, popieranie dynamicznego rozwoju małych i średnich firm, a przede wszystkim optymalne wykorzystanie siły roboczej i potencjału ludzkiego. W tym obszarze istnieją znaczące zaniedbania, skoro skala bezrobocia sięga od 3 do 5 milionów osób, a istniejąca polityka gospodarcza przy ustalaniu celów działalności i hierarchii ich ważności nie dostrzega konfliktu społecznego i katastrofalnych skutków bezrobocia, skoro uwarunkowania kryzysu zatrudnienia wtłacza się głównie w teoretyczne formy abstrakcyjnych modeli, w których wewnętrzne zależności bezrobocia, jak: popyt, bilans wydajności, ilość pieniądza, czynsz, gotowość inwestowania, sytuację finansową gospodarstw domowych itp. przedstawia się jako dane czysto ekonomiczne. Oznacza to, że przyczyny kryzysu zatrudnienia oraz możliwości jego przezwyciężenia analizuje się jedynie w kategoriach i założeniach ekonomicznych, to jest w oderwaniu od wpływu determinant społecznych i danych jakościowych.

W przeciwieństwie do wymienionej koncepcji, socjologia gospodarcza interesuje się możliwie wszystkimi czynnikami i uwarunkowaniami, które prowadzą do wyjaśnienia złożonego kryzysu zatrudnienia i to bez względu na sens i znaczenie czynników i danych ekonomicznych. Dlatego analiza socjologii gospodarczej wskazuje jednoznacznie, że próby wyjaśniania przez ekonomię złożonych sfer rzeczywistości społecznej są nie wystarczające i jednostronne, ponieważ właściwe przyczyny kryzysu ekonomicznego leżą przede wszystkim w sferze i uwarunkowaniach społecznych[27].

Przykładowo, kryzys może być następstwem konfliktu instytucjonalnego, a mianowicie konfliktu między pracodawcą a związkami zawodowymi. Konflikt ten

---

[25] Por. E. Sobolewska-Poniedziałek, *Proekologiczny wizerunek firmy i jego kształtowanie a społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw*, tamże, s. 320–322.

[26] Zob. szerzej B. Głowiak, E. Kempa, T. Winnicki, *Podstawy ochrony środowiska*, Warszawa 1985. K. Jacniacki, *Środowisko przyrodnicze i jego ochrona*, Warszawa 1989. J. Semkow, *Ekonomia a ekologia*, Warszawa 1989; A. Delorme, *Wprowadzenie do zagadnień polityki ekologicznej*, Wrocław 1988; K. Górka, *Ekonomika ochrony środowiska*, Kraków 1990. J. Aleksandrowicz, *Sumienie ekologiczne*, Warszawa 1988.

[27] Zob. G. Reinhold, *Wirtschaftssoziologie*, München, Wien, 1997, zwłaszcza cz. VI. *Wirtschaft und Kultur bei Georg Simmel.*

wynikający z rozbieżności interesów na skutek stale rosnących płac i związanego z tym zwiększonego wysiłku oraz wzrostu racjonalizacji i automatyzacji może prowadzić do wzrostu bezrobocia. W tych okolicznościach czynniki ekonomiczne i społeczne zazębiają się i prowadzą do kryzysu[28].

Kryzys zatrudnienia może zachodzić także w przypadku braku instytucji lub instytucjonalnych rozwiązań, prowadzących do zrealizowania celu politycznego, jakim jest osiągnięcie pełnego zatrudnienia. Brak takich instytucji, które nawet kosztem istniejących uprawnień organizacyjnych czy indywidualnych prowadziłyby do osiągnięcia tej wartości, jaką jest pełne zatrudnienie uniemożliwiają rozwiązanie konfliktu zatrudnienia.

Do zadań państwa należy m.in. wykorzystanie środków, instrumentów i programów zmierzających do ograniczenia bezrobocia, łagodzenia jego skutków, a także wypracowanie metod przeciwdziałania bezrobociu. Stosuje się wprawdzie aktywne instrumenty rynku pracy, jak np. prace interwencyjne, roboty publiczne, przekwalifikowania zawodowe bezrobotnych, pożyczki na tworzenie miejsc pracy w celu aktywizacji bezrobotnych. Są one jednakże dalekie od doskonałości i dlatego najczęściej ucieka się do pasywnych środków, skierowanych na zmniejszenie podaży siły roboczej i osłonę socjalną bezrobotnych.

Ośrodki władzy traktują problem bezrobocia jako część integralnej polityki społeczno-gospodarczej wraz z koncepcją pełnego, produktywnego zatrudnienia z równoczesnym pogodzeniem potrzeby koniecznej restrukturyzacji gospodarki i utrzymaniem istniejących miejsc pracy oraz powstawaniem nowych, bardziej produktywnych i konkurencyjnych.

W podsumowaniu można stwierdzić, iż w programie polityki gospodarczej powinny być szczególnie preferowane środki polityki makroekonomicznej, zmierzające do: przeciwdziałania procesowi likwidacji miejsc pracy, zmniejszenia bezrobocia przez wykorzystanie istniejących miejsc pracy, stymulowanie inwestycji, promowanie eksportu i optymalizacje importu, jak również stymulowanie rozwoju małych przedsiębiorstw oraz pracy na własne ryzyko i własny rachunek, do rozwinięcia programu budownictwa mieszkaniowego oraz stymulowania popytu przez wzrost płac powiązany z efektywnością gospodarowania przedsiębiorstw.

Niemałą rolę w tym programie odgrywa podjęcie aktywnej polityki rynku pracy, finansowanej z funduszu zatrudnienia i rozwoju, a mianowicie: pożyczki i gwarancje kredytowe dla małych przedsiębiorstw, roboty publiczne i społeczne, budownictwo mieszkaniowe, prace interwencyjne, szkolenie bezrobotnych, wprowadzanie zmian w strukturze kształcenia zawodowego, poprawa zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu czy stymulowania większej mobilności przestrzennej i zawodowej.

Szczególną rolę w tym programie odgrywają instytucjonalne warunki koordynacji działań, do których należą: utworzenie w URM międzyresortowego instytutu

[28] Zob. P.A. Samuelson, *Volkswirtschaftslehre*, t. I. Köln 1980.

ds. doświadczeń bezrobocia i zatrudnienia, zwiększenie efektywności terenowych służb zatrudnienia wraz z opracowaniem systemu mierników oceny i funkcjonowania urzędów pracy, a zwłaszcza opracowanie i wdrażanie nowego systemu doboru, rozwoju kadr urzędów pracy wraz z aktywnością szkolenia i przygotowaniem programu i podręczników do samokształcenia[29].

Do nadrzędnych celów polityki przemysłowej należy restrukturyzacja przedsiębiorstw w celu podniesienia ich efektywności gospodarowania i zwiększenia konkurencyjności polskiego przemysłu na rynkach zagranicznych. Nie ulega bowiem wątpliwości, iż w warunkach otwartej gospodarki rynkowej i postępującej integracji gospodarczej państw europejskich rachunek ekonomiczny winien uwzględniać zarówno realia gospodarcze kraju, jak i rezultaty ekonomiczne w skali międzynarodowej.

Do priorytetowych zadań tej polityki należy preferencja eksportu, ponieważ jest on siłą napędową rozwoju, wymagającą modernizacji przemysłu, efektywnej organizacji i zarządzania, doskonałej jakości produkcji, a także zwiększenia wydajności pracy. Naczelne miejsce w polityce przemysłowej zajmują małe i średnie przedsiębiorstwa, które są nie tylko instytucjami operatywnymi państwa, lecz również pełnią funkcję dźwigni wzrostu gospodarczego i są siłą ograniczającą bezrobocie.

Polityka przemysłowa i jej instrumenty pozostają w ścisłym związku z procesami prywatyzacji gospodarki. Jej naczelnym zadaniem jest stymulowanie rozwoju inwestycji zagranicznych w Polsce, oczywiście nie za wszelką cenę. Jak wynika z doświadczeń ostatniego dziesięciolecia, obcy kapitał nie inwestuje w Polsce, by rozwijać polską gospodarkę, lecz by pomnożyć własne zyski. Jak stwierdza krytycznie A. Tymowski. „Reformy muszą być przeprowadzane z myślą o człowieku. Programem pozytywnym jest zmiana ideologii przeprowadzania reform. My robimy reformę, mając ideologiczne rozwiązania, bez zastanawiania się nad skutkami społecznymi tych rozwiązań. Jak się przeprowadza prywatyzację, powinno się przewidywać jej skutki dla budżetu państwa.

Z jednej strony nastąpił spadek dochodów budżetu państwa, a z drugiej – tysiące ludzi pozbawionych zostało pracy. Młodsze pokolenia urodzone po wojnie nie pamiętają skutków działania w Polsce kapitału zagranicznego. Znajomość faktów związanych np. ze sprawą żyrardowską jest żadna. Francuzom nie opłacało się produkować tkanin w Polsce, bo były opodatkowane. Woleli sprowadzać towary gotowe. Kapitał francuski nie był także zainteresowany w rozwoju elektrowni warszawskiej – zyski w całości były przekazywane za granicę. A mogli zwiększyć produkcję i obniżyć cenę, o co rozpaczliwie walczył magistrat...albo Auto Poland. Oni nie są zainteresowani rozwojem polskiego przemysłu motoryzacyjnego, oni

[29] Por. Ustawa z dnia 14 XII 1994 r. – o zatrudnieniu i bezrobociu, art. 6 (DzU nr 1 z 1995 r.) a także J. U n o l t, *Ekonomiczne problemy rynku pracy*, Warszawa 1996 r. s. 121 oraz *Rynek pracy w procesie transformacji systemu gospodarczego*, (red.) A. Szałkowski, Wyd. AE w Krakowie, Kraków 1992.

naumyślnie sprowadzają pewne części z Włoch po to, by dochodowość naszej filii była niższa. Wtedy nie płaci się podatku dochodowego. To jest elementarz. Musimy sobie uzmysłowić pewną rzecz – to nie jest wszystko jedno, czy kapitał polski, czy zagraniczny. Pracownikom to także nie jest obojętne...

Ja tej prywatyzacji nie rozumiem, np. prywatyzacji PWN. Jeżeli sam pałac jest więcej wart niż to, co uzyskano za całe wydawnictwo, to coś tutaj nie jest w porządku. Prywatyzowaliśmy w zupełnie nieprawdopodobny sposób, np. zabytkowy Pałac Prymasowski został przekazany Zjednoczonym Przedsiębiorstwom Rozrywkowym. A te wynajęły część pomieszczeń ambasadzie amerykańskiej. Dochody przewyższają znacznie to, co skarb państwa uzyskał z prywatyzacji jednego ze wspanialszych zabytków stolicy. Dlaczego państwu nie zależało, by pieniądze z wynajmu zabytku płynęły do jego kasy?[30]"

Nie ulega wątpliwości, iż procesy prywatyzacji w dalszym ciągu realizuje się na „chybił trafił", bez rzetelnej analizy społecznych skutków, a także bez rachunku strat i zysków, co oczywiście prowadzi do wzrostu niepożądanego bezrobocia i narastającego niezadowolenia społecznego o nieprzewidywalnych następstwach.

Znaczącą rolę w programie działalności polityki gospodarczej odgrywa polityka rolna. Rolnictwo jest aktualnie i może być w przyszłości znaczącą dźwignią wzrostu gospodarczego, umożliwiającą wykorzystanie kapitału ludzkiego i naturalnych przymiotów środowiska przyrodniczego, pod warunkiem jego zmodernizowania i przystosowania do poziomu krajów UE, ponieważ obecne nasze rolnictwo jest zacofane gospodarczo i obciążone nadmiarem pracowników w nim zatrudnionych. W dużym stopniu przyczynił się do tego proces zmian organizacyjno-własnościowych sektora państwowego w rolnictwie, a zwłaszcza polityczne zakwestionowanie istnienie tego sektora bez realnej możliwości jego restrukturyzacji. „Brak wizji przyszłości gospodarstw wielkoobszarowych spowodował wśród pracowników poczucie zagrożenia i tymczasowości, a w rezultacie doprowadził do wyprzedaży i dewastacji znacznej części wielkiego majątku państwowego, masowych zwolnień pracowników oraz lawinowego wzrostu zadłużenia tych gospodarstw"[31]. Do tego dochodzi jeszcze niski poziom wykształcenia mieszkańców wsi, który jest jedną z głównych barier rozwoju wsi i rolnictwa[32].

---

[30] Zob. A. Tymowski, *Polityka społeczna*, hasło w: *Encyklopedia biznesu*, Warszawa 1994, s. 639, a także J. Auleytner, *Polityka społeczna. Poglądy ideologiczne a działania*, Warszawa 1994.

[31] Zob. szerzej B. Wojciechowska-Ratajczak, *Ekonomiczne przesłanki i skutki restrukturyzacji sektora państwowego w rolnictwie polskim*, w: *Ekonomiczno-socjologiczne i etyczne aspekty restrukturyzacji w gospodarce krajów Europy Środkowo-wschodniej*, (red.) H. Januszek i J. Sikora, Wyd. AE w Poznaniu, Katedra Socjologii i Filozofii, Poznań 1998, s. 31.

[32] Wskazuje na to G. Krzyminiewska, *Bariery edukacyjne w rozwoju wsi*, w: *Socjologiczne i ekonomiczne aspekty gospodarki rynkowej*, ZN nr 19, (red.) H. Januszek. Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 2002, s. 120.

Ponadto w świadomości społeczeństwa funkcjonuje doktrynalne przekonanie o rzekomej nieopłacalności inwestowania w rolnictwo. Tym też należy tłumaczyć twierdzenie, wysuwane przez kraje UE, że nie stać nas na dopłaty do rolnictwa czy na preferencyjne kredyty bankowe dla rolników. Tego rodzaju przekonania i zachowania decydentów powodują dalsze niszczenie rolnictwa i przemysłu rolno-spożywczego, między innymi dlatego, że dotychczasowa ochrona wewnętrznego rynku rolnego przed nadmiernym i często nieuzasadnionym importem konsumpcyjnym jest niewystarczająca. Nie ulega wątpliwości, że tylko odpowiednia polityka interwencyjna państwa może poprzez odpowiednie działania stworzyć warunki do pełnego wykorzystania przyznanych limitów eksportu żywności do krajów zachodnich i tym samym przezwyciężyć narastające na tym tle konflikty.

W obliczu narastającego kryzysu w rolnictwie szczególnie pilne staje się wykorzystanie osiągnięć nauki i doświadczeń krajów wysoko rozwiniętych w sferze wytwórczości rolniczej. Niezbędna jest przy tym znacząca pomoc państwa w tym obszarze, a także dokonanie zdecydowanej poprawy struktury agrarnej oraz rozwój przemysłu rolno-spożywczego i usług dla rolnictwa, warunkujące osiągnięcie postępu w rolnictwie.

W świetle tych rozważań konieczna staje się zmiana w dotychczasowej polityce rolnej, w której priorytetowo uznaje się rolnictwo i gospodarkę żywnościową za podstawowe działy gospodarki narodowej, tak jak jest to od lat realizowane w wielu krajach zachodnich.

W rozważaniach nad społecznymi determinantami polityki gospodarczej nie sposób pominąć politykę handlową, której kraje wysoko rozwinięte przypisują szczególną wagę i znaczenie zwłaszcza w stosunkach międzynarodowych. W warunkach narastającej nadprodukcji towarów i usług oraz ostrej walki konkurencyjnej wykształcił się w handlu międzynarodowym protekcjonizm jako skuteczne narzędzie przed importem towarów zwłaszcza tańszych, a także jako wyraz skutecznej obrony własnego rynku wewnętrznego przed zalewem niepożądanych towarów zwłaszcza w handlu artykułami rolnymi, wyrobami hutniczymi, tekstyliami oraz w sferze usług. Protekcjonizm pozostaje w wyraźnej sprzeczności z regułami wolnej gry rynkowej, lecz w warunkach ostrej walki konkurencyjnej, zwłaszcza z krajami wysoko rozwiniętymi Zachodu, protekcjonizm staje się niezbędną koniecznością[33].

W podsumowaniu zasygnalizowanych problemów społecznych i ekonomicznych, wchodzących w zakres rozważań socjologii polityki gospodarczej nasuwa się pytanie: czy i w jakim zakresie gospodarka wiąże się z kulturą. W rozważaniach tych nie sposób pominąć dzieła G. Simmela pt. *Philosophie des Geldes*, wydanej w Berlinie w 1900 r., w którym rozpatruje gospodarkę nie jako izolowany zakres

[33] Zob. szerzej J. K a l e t a, *Polityka gospodarcza*, hasło w: *Encyklopedia Biznesu*, Warszawa 1995, s. 628–635 a także A. Karpiński, *Zakres interwencji państwa we współczesnych gospodarkach rynkowych*, Wrocław 1992, S.G. K o z ł o w s k i, *Systemy ekonomiczne. Analiza porównawcza*, Lublin 1994

działań człowieka, lecz w powiązaniu z szerszym zakresem rzeczywistości. Wychodzi z założenia, że producenci i konsumenci wykonują wprawdzie działania, które słusznie określa się jako działania gospodarcze, lecz jak je wykonują, z jakim zaangażowaniem, zachwytem czy z obojętnością, czy z oddaniem albo z wewnętrznym dystansem, nie rozstrzyga się tego w obrębie samej gospodarki. Ponadto, każdy człowiek należy do społeczeństwa, w którym ulega szczególnemu podporządkowaniu i w którym reprezentuje określoną kulturę czy część tej kultury, która wyciska na nim piętno i którą on również przekazuje innym. Tego rodzaju związanie się jednostki ze społeczeństwem i z kulturą prowadzi z dużym prawdopodobieństwem do tego, że ma on wyobrażenie o działalności ekonomicznej czy gospodarczej, która dla człowieka innego pochodzenia nie jest tak oczywiste.

Ponieważ gospodarki nie można sensownie inaczej ujmować, jak tylko jako działanie dla zaopatrzenia takimi dobrami, prawami i usługami, które oceniane jako pozytywne, są dlatego pożądane; jest z tego względu oczywiste, jak ściśle gospodarka jest zwiazana z kulturą. Wraz z wprowadzeniem do określonego typu kultury uczy się człowiek oceniać i według tych ocen działać w zakresie tej gospodarki. Nikt też nie może ograniczać swego życia tylko do działalności gospodarczej. Taka skłonność bowiem byłaby traktowana jako patologiczna, ponieważ urzeczywistnienie osobowości w sferze gospodarowania może się udać dopiero w obszarze życiowych interesów, zakotwiczonych poza obrębem gospodarki. Kiedy zatem w doświadczeniach gospodarującego człowieka uczestniczą motywy pozagospodarcze, zwłaszcza gdy zamierza np. osiągnąć sukces ekonomiczny dla jednego członka rodziny, którego kocha, albo dla dobrego znajomego, któremu pragnie zaimponować, albo dla Boga, do którego się modli, wtedy pozostaje w ścisłym związku z socjologią gospodarczą, jako częścią socjologii kultury[34].

W dalszych wywodach G. Simmel uzasadnia, iż pieniądz jest punktem wyjścia w analizach różnych aspektów działalności gospodarczej. W przeciwieństwie do poprzedników socjologii gospodarczej, którzy gospodarkę ujmowali jako specjalistyczny i samodzielny zakres działalności współczesnego społeczeństwa, Simmel uzasadnia, jakie bogactwo interesujących poglądów odsłania się, gdy właśnie w gospodarce dostrzega się rolę i znaczenie pieniądza, jako szczególnie skuteczny i widoczny kompleks kulturowy. Okazuje się, że inni przedstawiciele socjologii gospodarczej ujmują kulturę jako istniejącą obok gospodarki. G. Simmel natomiast podkreśla, iż kultura jest historycznie nierozerwalnie związana z gospodarką. Inaczej mówiąc, jego dzieło, *Filozofię pieniądza*, byłoby lepiej określić jako „socjologię kultury pieniądza"[35].

---

[34] G. Simmel, *Philosophie des Geldes*, Berlin, 1900, r. VII.

[35] Zob. szerzej, G. Reinhold, *Wirtschaftssoziologie*, dz.cyt.

Selected problems of the sociology of economic policy

Summary

The article presents the problems which have always been the subject of economic analysis. It turns out that economic policy realises above all social objectives and values and, consequently, its role is to meet the requirements of society. It is shown that each economic activity exerts certain impact on the life of an individual, family or community and on their living standard. Apart from economic instruments, the author indicates that many macroeconomic policies are used. These include: fiscal policy, monetary policy, public finance policy, budget revenues, expenditure related to community needs, institutional needs and sector activities. The article points out particular consequences of economic policy in the sphere of unemployment and its social impact . Moreover, attention is paid to financing and the significance of science in the economic development as well as to the role of wages, credits and their role in short and long-term economic strategy. As regards economic policy, the author discusses the development and significance of regional policy in the process of transformation. The author makes an attempt to answer the question: why should the state intervene in the sphere of market activity and what is the specificity of industrial policy and its ties with the protection of competition. Negative effects of industrial policy for degradation of the natural environment have been shown. Moreover, the author indicates social effects as regards labour market policy, restructuring of enterprises, negative results of privatisation processes and, above all, agricultural policy. Referring to G.Simmel's considerations, in the final remarks close connections between economy and culture are presented.

Przetłumaczyła E. Kotkowska