

Izabela Aldona Trzpił

## Ku gospodarce wolnorynkowej? Ład społeczno-ekonomiczny w świetle postanowień Okrągłego Stołu

SŁOWA KLUCZOWE:

*ład, społeczeństwo, społeczna gospodarka rynkowa, Okrągły Stół*

Rozważając zagadnienia ładu społeczno-ekonomicznego można górnolotnie stwierdzić, iż jest on podstawą pokoju społecznego. Jak podaje Encyklopedia Socjologii, staro-hebrajskie *shalom*, nowotestamentowe (greckie) *eirene* oraz *pax* z łacińskiego przekładu Biblii, znaczyły pierwotnie „normalny stan rzeczy, normalny ład całego bytu, a szczególnie życia ludzkiego”. (...) Tradycja ta łączyła pokój ze sprawiedliwością społeczną, wolnością od wrogów i od poczucia trwogi, dobrobytem materialnym i odpoczynkiem. Był pokój wedle tej tradycji „sumą dóbr materialnych i duchowych”, przedmiotem pragnień i wysiłków człowieka, aby go osiąść, stanowił podstawę pojęć etycznych i służył jako „metafora zbawcza”<sup>1</sup>.

Ład społeczny (porządek społeczny) to ogólne zasady funkcjonowania najważniejszych instytucji społecznych, między innymi rodziny, gospodarki, władzy publicznej. Określa on prawa i obowiązki, pozycje i role, jest więc podstawą struktury społecznej. Obecnie zasadniczymi elementami ładu społecznego są: monogamiczne małżeństwo, regulowana konkurencja i demokratyczne państwo prawa. Są one wzmacniane i potwierdzane przez prawo i obyczaj, istnieją również mechanizmy ich obrony i egzekwowania.

<sup>1</sup> Encyklopedia Socjologii, Warszawa 2000, s. 128

Kształt, jaki przybierze społeczeństwo, zależy od tego, jaki model zostanie wypracowany w oparciu o przyjęte zasady polityki społecznej, które są jednym ze składników ładu społecznego. Aby społeczeństwo mogło zapewnić sobie możliwe najlepsze szanse trwania i rozwoju, musi istnieć ład społeczny, który według Talcotta Parsonsa jest wynikiem odpowiedzialności między motywacjami jednostek a wzorcami kulturowymi, czyli oczekiwaniami społecznymi.

Rozpatrując wymogi dotyczące ładu społecznego warto podkreślić, że ma on swoją dynamikę i jest trudny do uchwycenia w oparciu o stałe wskaźniki, stanowi jednak niezbędny wymóg harmonijnego funkcjonowania społeczeństwa. Ład społeczny wiąże się bowiem z tworzeniem warunków dla podejmowania przez członków społeczeństwa stosownych ról zawodowych i godzenia ich z innymi rolami oraz warunków dla prawidłowego przebiegu procesów socjalizacji. Wspólnych wartości, celów i orientacji poznawczych oraz systemu kontroli społecznej. Wreszcie tego, co zapewnia prawidłowe kontakty społeczne oparte o skuteczny przekaz informacji i komunikację społeczną pozwalającą budować więzi społeczne i prawidłowe relacje z otoczeniem oraz tworzeniem podstaw dla godnego życia i minimalizowania zbyt dużych rozpiętości dochodowych między poszczególnymi grupami społecznymi. Taki rodzaj ładu społecznego tworzy warunki dla dialogu społecznego, poczucia sprawstwa i społecznej aktywności obywateli. Jest też podstawą wzmacniania kapitału społecznego.

Ład ekonomiczny realizowany jest w oparciu o założenia ładu gospodarczego, który stanowi zespół podstawowych zasad funkcjonowania podmiotów w stosunkach ekonomicznych wyrażających te zasady instytucji prawnych, politycznych i gospodarczych. Rozumiany w ten sposób ład gospodarczy odnosi się do modelu gospodarczego, jaki został ukształtowany w wyniku przyjętych rozwiązań instytucjonalnych, uwarunkowanych przyjętą doktryną ekonomiczną i jej realizacją w rzeczywistości.

Zależności między ładem ekonomicznym i społecznym tworzą warunki realizacji zadań społeczno-gospodarczych w państwie, a wraz z tym podstawy rozwoju społeczno-gospodarczego. Mogą one przybierać różną postać i w efekcie wpływać na kształt poszczególnych podsystemów (sfery polityki społecznej czy gospodarki) tworząc instytucje realizujące zadania wygenerowane przez państwo. Główny dylemat dotyczy roli państwa w gospodarce oraz zakresu funkcji socjalnych.

Ład społeczno-ekonomiczny uwarunkowany jest wieloma czynnikami. Dostrzec można nakładanie się na siebie ekonomicznych, politycznych, prawnych, kulturowych i stricte społecznych aspektów ładu.

Odwołując się do refleksji Mariana Golki: „może najważniejszą sprawą jest to, jak jedna forma ładu wpływa (warunkuje) na aktualne czy następne formy. Jak uczy choćby nasza historia, społeczeństwa w tym względzie są w dużym stopniu niewolnikami swej własnej przeszłości”<sup>2</sup>.

Już od samego początku transformacji systemowej zapoczątkowanej w Polsce po 1989 roku, zagadnienia dotyczące rozwiązywania problemów społecznych w ramach tworzącego się systemu kapitalistycznego budziły wiele kontrowersji. Warto jednak sięgnąć do wcześniejszych wydarzeń, aby zobrazować kierunki przemian na tle sytuacji gospodarczej i społecznej w latach 1986–1988. Ówczesna Polska aktywnie uczestniczyła w pracach Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej i Układu Warszawskiego. Polacy jednak tęsknili do zbliżenia ze światem zachodnim, oczekiwali wyższej stopy życiowej. Krajowy standard życia w tym czasie wyznaczały kartki, kolejki i nieustanne zabieganie po zdobycie najprostszych towarów. Społeczeństwo popadało w apatię i zniechęcenie, powszechne było uciekanie od spraw publicznych i zamykanie się w małych kręgach rodzinnych i sąsiedzkich

Nie poprawiała się sytuacja gospodarcza kraju, ciągle można było obserwować skutki załamania gospodarczego. Właśnie stan gospodarki miał zasadniczy wpływ na postawy społeczne w Polsce<sup>3</sup>. Rosło zadłużenie zagraniczne. Problemy ekonomiczne stawały się dla władz barierą nie do pokonania. Rok 1986 w jakimś stopniu był kluczowy dla przebiegu dalszych wypadków w Polsce. Wydarzenia tego roku dały nadzieję na zwycięstwo opozycji. (...) Wyraźnie zarysowywał się powszechnie odczuwalny kryzys gospodarczy, rosło niezadowolenie. Niektórzy członkowie ekipy Wojciecha Jaruzelskiego przekonali się, że dalsze funkcjonowanie państwa wymaga bardzo głębokich zmian<sup>4</sup>. Podejmowane przez ekipę rządową kolejne próby reformowania gospodarki tj. działania na rzecz likwidacji barier ograniczających rozwój prywatnej przedsiębiorczości, zwalczanie inflacji, urealnienie cen, stóp procentowych, kursów walut, wreszcie uniemożliwienie ingerencji państwa w gospodarkę<sup>5</sup> nie stały się podstawą przywrócenia ładu gospodarczego, a doprowadziły do

<sup>2</sup> M. Golka, *Kryzys autorytetów i kryzys ładu*, [w:] A. Sakson (red.), *Porządek społeczny a wyzwania współczesności*, Poznań 2005, s. 15.

<sup>3</sup> W. Roszkowski, *Najnowsza historia Polski 1914–1993*, t. II, Warszawa 1995, s. 853.

<sup>4</sup> W. Borodziej, A. Garlicki, *Okrągły Stół, dokumenty i materiały*, t. I, Warszawa 2004, s. 16.

<sup>5</sup> W. Baka, *Reformy gospodarcze w latach 80.*, [w:] M. Rakowski (red.), *Polska pod rządami PZPR*, Warszawa 2000, s. 394–490.

podwyżek cen w celu ratowania budżetu. Sporządzane wówczas raporty o stanie gospodarki wskazywały podjęcie działań dotyczących programu liberalizacji gospodarki. Chodziło jednak przede wszystkim o zapewnienie nad rozlewającym się niezadowolaniem społecznym. W obozie władzy coraz częściej zdawano sobie sprawę, że przeprowadzenie reform gospodarczych bez poparcia opozycji nie będzie możliwe. Podnoszono zatem kwestie dotyczące zmian w Konstytucji PRL, włącznie ze zmianami ustrojowymi. Wyrażano przekonanie o niemożności przeprowadzenia bez udziału środowisk opozycji politycznej poważnych reform ekonomicznych. Formułowano postulaty wyciągnięcia ręki do opozycji, przedstawienia jej realistycznej, możliwej do przyjęcia, propozycji udziału we władzy<sup>6</sup>. Opozycja swoje działania programowe zawierała w zasadzie w trzech postulatach: prawa do niepodległości, prawa do demokracji oraz prawa do ładu gospodarczego. (...) „Solidarność” odwoływała się do zmian ewolucyjnych, tak w życiu politycznym, jak i gospodarczym. (...) Koncentrowano się na poszukiwaniu formuły przejściowej pomiędzy systemem jednopartyjnym a demokracją parlamentarną; w zasadzie ze względu na położenie międzynarodowe Polski nie wyobrażano sobie innego scenariusza wydarzeń w Polsce, czyli szybkiego wprowadzenia demokratycznych reguł wybierania władz<sup>7</sup>. W przededniu Okrągłego Stołu całkowicie oczywiste i jasno wyartykułowane były postulaty demokracji parlamentarnej oraz gospodarki wolnorynkowej opartej na kapitalistycznej własności<sup>8</sup>. W czerwcu 1988 roku kiedy była mowa o niepokojach społecznych, o potrzebie porozumienia narodowego, o sprawach gospodarczych, po raz pierwszy wówczas padło hasło „okrągły stół”<sup>9</sup>.

Interesujące okazały się wówczas powszechnie ujawniające się poglądy, w których polityka jawiła się, jako „coś, co wyznacza ramy życia społecznego, a tym samym również życia jednostki”, od decyzji politycznych zależy bowiem codzienny los obywatela robiącego zakupy, pracującego i oczekującego za pracę zapłaty. Politykę kojarzono więc przede wszystkim z ekonomią. Politycy natomiast zdawali się odrębną kastą: „Ludzie ci posługują się odmiennym językiem, korzystają z informacji niedostępnych dla zwykłego człowieka, działają wedle zasad różnych od tych, które

---

<sup>6</sup> W. Borodziej, A. Garlicki, *Okrągły Stół...*, s. 33.

<sup>7</sup> J. Skórzyński, *Uгода i rewolucja. Władza i opozycja 1985–1989*, Warszawa 1995, s. 142.

<sup>8</sup> K. Łabędź, *Spory wokół zagadnień programowych w publikacjach opozycji politycznej w Polsce w latach 1981–1989*, Kraków 1997, s. 268–269.

<sup>9</sup> W. Jaruzelski, *Zadania partii w pogłębianiu reform gospodarczych i politycznych oraz promocji kadr. 13 czerwca 1988*, [w:] W. Jaruzelski, *Przemówienia*, Warszawa 1988, s. 127.

obowiązują w świecie zwykłych ludzi”<sup>10</sup>. To przekonanie będzie jeszcze długo pokutować i towarzyszyć świadomości społecznej lat 90-tych.

Zarówno w obozie władzy, jak i w „Solidarności” toczyły się spory, mimo to 27 stycznia 1989 roku odbyło się zebranie przygotowawcze do rozmów przy „Okrągłym Stole” w Magdalence. Uzgodniono formułę „niekonfrontacyjnych wyborów”, wszelkie precyzyjniejsze sprawy zostawiając „Okrągłemu Stołowi”, który miał rozpocząć obrady 6 lutego 1989 roku. Obrady rozpoczęte w tym terminie trwały 3 godziny i miały charakter plenarny. Przez dalsze dwa miesiące trwały prace na posiedzeniach zespołów roboczych. Obradowało 13 „stolików”, wśród nich trzy główne – do spraw gospodarki i polityki społecznej, pluralizmu związkowego oraz reform politycznych.

Wypracowane stanowisko w sprawie polityki społecznej i gospodarczej oraz reform systemowych dotyczyło następujących zagadnień:

1. Poprawa zaopatrzenia rynku i warunków życia ludności;
2. Ograniczenie inflacji i równoważenie gospodarki;
3. Ochrona ludności przed skutkami inflacji i równoważenia gospodarki;
4. Program ochrony pracy i zatrudnienia;
5. Nowy ład ekonomiczny<sup>11</sup>.

W ramach nowego ładu ekonomicznego przekształcenia miały obejmować:

- rozwój samorządności i partycypacji pracowniczej,
- swobodne kształtowanie się struktury własnościowej,
- rozwój stosunków własnościowych i konkurencji,
- likwidowanie pozostałości systemu nakazowo-rozdziałowego i ograniczenie planowania centralnego do kształtowania polityki gospodarczej państwa, realizowanej za pomocą narzędzi ekonomicznych,
- jednolitą politykę finansową wobec przedsiębiorstw,
- podporządkowanie mechanizmów selekcji kadr kierowniczych w przedsiębiorstwach kryterium kompetencji fachowych<sup>12</sup>.

Dyskusje o potrzebie i szansach zreformowania polityki gospodarczej i nowego ładu społeczno gospodarczego rozpoczęły się już w latach 80. Wynikały one ze złego stanu gospodarki i uświadamianej w mniejszym lub większym stopniu potrzeby jej urynkowienia. Porozumienie, jakie zostało zawarte przy „Okrągłym Stole”, wskazywało najważniejsze obszary

<sup>10</sup> M. Marody (red.), *Co nam zostało z tych lat... Społeczeństwo polskie u progu zmiany systemowej*, Londyn 1991, s. 134.

<sup>11</sup> W. Borodziej, A. Garlicki, *Okrągły Stół, dokumenty i materiały*, t. IV, Warszawa 2004, s. 12–22.

<sup>12</sup> Tamże, s. 18.

zmian, przyjmowano jednak, że będą się one odbywały powoli i raczej służyły doskonaleniu pewnych mechanizmów i „ucywilizowaniu socjalizmu” poprzez wprowadzenie pewnego poziomu wolności gospodarczej. Zły stan gospodarki i rozbudowany oraz nieracjonalny system świadczeń socjalnych „jako, że komuniści obiecali wszystko, co można obiecać i gospodarka zadłużona do granic wytrzymałości. Kiedy to wszystko zaczęło się już walić, to z tego właśnie, a nie z innego powodu, przy „okrągłym stole” zdecydowali się oni podzielić odpowiedzialnością z opozycją. (...) Następował szybki rozkład państwa, upadek gospodarki, szalejąca inflacja. Przy szalejącej inflacji mieliśmy puste sklepy. Dzisiaj się tego nie pamięta, ale w sklepach nie było po prostu nic. (...) Do Warszawy przyjechał wtedy ekonomista amerykański Jeffrey Sachs, który bardzo energicznie przekonywał nas, że jeśli chodzi o przebudowę polskiej gospodarki, to należy wykonać skok na głowę. (...) Przekonywał nas, żeby zdecydowanie zastopować inflację, w ciągu półroczu wprowadzając za jednym zamachem wolny rynek i blokując płace. Przekonał mnie, bo już wcześniej doszedłem do podobnych wniosków” – wspomina Jacek Kuroń. „Kiedyś należałem do gorących zwolenników gospodarki rynkowej, uważałem jednak, że dochodzenie do niej powinno być stopniowe. W końcu uświadomiłem sobie, że jeżeli nie udaje się nikomu gospodarka planowa i ręczne sterowanie, bo niemożliwe jest sterowanie tak złożonym organizmem z jednego centrum, to tym bardziej niemożliwa jest realizacja pomysłu, że należy nią w dalszym ciągu sterować, dodając sobie jeszcze trud planowego przekształcania jej w gospodarkę wolnorynkową. (...) Tak więc zrozumiałem już wcześniej, że w samym założeniu planowego przekształcania naszej gospodarki tkwi błąd. Czyli, że trzeba wprowadzić wolny rynek skokowo, a to oznacza puszczenie cen i blokowanie dochodów”<sup>13</sup>.

Po wyborach 4 czerwca 1989 roku powołany został rząd na czele z premierem Tadeuszem Mazowieckim. Ministrem finansów został w nim Leszek Balcerowicz, który 9 października 1989 roku przedstawił program gospodarczy rządu. Plan ten „dla jednych stał się symbolem udanego, choć nieco bolesnego „skoku w rynek”, wręcz fundamentem III Rzeczypospolitej, przyćmiewającym kłopotliwe porozumienia Okrągłego Stołu. (...) Dla innych „plan Balcerowicza” wraz z kompromisem Okrągłego Stołu był synonimem zdrady narodowej i przyczyną biedy narodu oraz zagrożeniem jego bytu i tożsamości. (...) Plan Balcerowicza nie tylko określił kształt gospodarki rynkowej, lecz przede wszystkim w jeszcze większym stopniu trwale, a w każdym razie na bardzo długo,

---

<sup>13</sup> J. Kuroń, *Moja zupa*, Warszawa 1991, s. 9–14.

przesądził o miejscu Polski w Unii Europejskiej i środowisku międzynarodowym<sup>14</sup>. Rozważania o tym, czy plan był trafny, czy chybiony, mają znaczenie polityczne, jednak sedno sprawy – zdaniem Jana Walczaka – leży w tym, „dlaczego niespodziewanie podjęto działania sprzeczne z porozumieniami Okrągłego Stołu, dlaczego opowiedziano się za „terapią szokową”, która miała tak dramatyczne skutki i pociągnęła za sobą olbrzymie koszty społeczne?” Wiązało się to z obietnicami wsparcia ze strony zachodu i zmniejszenia zadłużenia Polski. Sam kierunek reform i ich zakres zaproponowany przez Leszka Balcerowicza kwestionowali nieliczni ekonomiści, głównie z kręgu PZPR. Istota faktycznych działań kryła się w przyjętym tempie przemian. Program Balcerowicza popierał również Lech Wałęsa. „Opowiadał się za prywatyzacją przedsiębiorstw państwowych z wielkim udziałem kapitału zagranicznego<sup>15</sup>. Jacek Rostowski, wkrótce jeden z doradców Balcerowicza, dowodził, że inflację, największe zagrożenie Polski i „Solidarności”, trzeba „pokonać za wszelką cenę”. Nie obawiał się specjalnie, iż efektem będzie bezrobocie, bo zwolnieni z nierentownych zakładów znajdą prawdopodobnie zatrudnienie w rentownych zakładach prywatnych. Poza tym „bezrobocie uderza w mniejszość, która uzyska państwowe zabezpieczenie, natomiast wszyscy skorzystają na przewyciężeniu inflacji”<sup>16</sup>. Te przewidywania okazały się zdecydowanie nietrafione.

Orientacja na gospodarkę rynkową i walka z inflacją w Polsce spowodowały na początku lat 90. znacznie większy niż zakładano spadek produkcji i zatrudnienia. Z analiz dokonanych przez Mieczysława Kabaję wynika, że w latach 1990–2001 w procesie tworzenia i likwidacji miejsc pracy ubyło netto 2,6 mln miejsc pracy wobec przyrostu zasobów pracy o 1,6 mln osób. W rezultacie pojawiło się masowe bezrobocie o dużej dynamice wzrostu. Już w latach 1990–1993 nastąpił gwałtowny spadek liczby pracujących: z 16,5 mln do 15,1 mln osób. Ogromna dynamika bezrobocia na początku lat 90. zaskoczyła nie tylko władze odpowiedzialne za politykę zatrudnienia, ale i całe społeczeństwo nieprzygotowane do nowej sytuacji na rynku pracy<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> J. Walczak, *Plan Balcerowicza (Sorosa) – mocny fundament słabej Polski*, [w:] M. Chałubiński (red.), *Transformacje systemowe w Polsce i w krajach postkomunistycznych*, Pułtusk 2008, s. 139–140.

<sup>15</sup> Tamże, s. 162.

<sup>16</sup> Tamże, s. 163.

<sup>17</sup> M. Szyłko-Skoczny, *Polityka społeczna wobec bezrobocia w Trzeciej Rzeczypospolitej*, Warszawa 2004, s. 26–28.

Transformacja gospodarcza w Polsce utożsamiana była przez większość polskiego społeczeństwa z wolnością gospodarczą, która w świadomości społecznej miała w szybkim tempie doprowadzić do rozwoju gospodarczego, pełnych półek w sklepach i poprawy poziomu życia. Wspólnota krytycznego myślenia o starym systemie była podstawą poparcia dla zmian i skupiała się wokół oczekiwań związanych z lepszym, łatwiejszym życiem. Zmiany kojarzono nie tylko z dostępem do dóbr, ale także ze sprawiedliwością, rozumianą tak, że nowe państwo rozwiąże wszelkie problemy społeczne obywateli. Ustawa o zatrudnieniu i bezrobociu z grudnia 1989 roku<sup>18</sup> odzwierciedlała myślenie ustawodawców o tym, że bezrobocie w Polsce będzie miało charakter frykcyjny (nie przekroczy bezpiecznej 5% granicy) i stanie się czynnikiem wzrostu wydajności pracy, a wraz z tym zdynamizowania rozwoju gospodarczego. W krótkim czasie okazało się, że pociąga ono za sobą olbrzymie koszty społeczne i nieznane dotychczas nierówności społeczne. Natomiast ustawa o zwolnieniach grupowych<sup>19</sup> obciążała przedsiębiorstwa, hamując możliwości efektywnej ich restrukturyzacji. Bezrobocie w Polsce w krótkim czasie okazało się jedną z najbardziej palących kwestii społecznych, poszerzających strefę ubóstwa i marginalizacji. Pojawiały się też obawy dotyczące gwałtownej reakcji ze strony społeczeństwa. Tym bardziej, że wielu ekonomistów zwracało uwagę nie tylko na kryzys świadomości społeczeństwa wynikający zarówno z nieprzygotowania do zmian, ale też kosztów i wyrzeczeń, jakie musiały one spowodować. Zdaje się, że tylko Jan Głowczyk przejrzał plany zwolenników „skoku w rynek”, czyli „puszczenia wszystkiego na żywioł”. Uważał on, że w procesie zmian, które powinny przebiegać stopniowo, państwo winno odgrywać aktywną rolę, a poza tym nie był zwolennikiem kapitalizmu. Z zaskoczeniem odkrył, że według programu Balcerowicza: „Aktywna rola państwa jest bowiem w tym programie nastawiona wyłącznie na przemiany własnościowe i rozbijanie państwowych przedsiębiorstw. (...) Logika polegać ma na tym, że państwo zostanie uwolnione od wszelkiej odpowiedzialności za gospodarkę, co uczyni je odporne na protesty społeczne”<sup>20</sup>.

W krótkim czasie nastąpiło też przekształcenie w strukturze społecznej. Społeczeństwo polskie w wyniku pauperyzacji, która dotknęła także część osób walczących o zmiany, zamiast stawać się, zgodnie

---

<sup>18</sup> Ustawa z dn. 29.12.1989 o zatrudnieniu (Dz.U. nr 75 z 1989 poz. 446).

<sup>19</sup> Ustawa z dn. 28.12.1989 o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunku pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy (Dz.U. nr 4 z 1989 poz. 19).

<sup>20</sup> J. Walczak, *Plan Balcerowicza...*, s. 164–165.



z przewidywaniami władz, bardziej aktywne i przedsiębiorcze, ogarniała apatia i rozczarowanie oraz utrata poczucia sprawstwa, co umacniało w świadomości społecznej postawy roszczeniowe lub bezradnościowe.

Założenia polityki społeczno-gospodarczej na 1990 rok formułowały następujące cele:

1. Stabilizacja gospodarki przez stłumienie inflacji i przywracanie równowagi gospodarczej.
2. Przejście do otwartej gospodarki rynkowej wraz z uruchomieniem procesu przekształceń w strukturze własnościowej majątku narodowego.
3. Łagodzenie społecznych dolegliwości towarzyszących procesowi tłumienia inflacji.

Dokument ten znacznie spokojniej niż „Program gospodarczy” z 9 października oceniał narastające trudności ekonomiczne i finansowe kraju oraz pogarszające się warunki życia społeczeństwa. Kładł nacisk na konieczność zmian systemowych, postrzeganych jako jedyny sposób na zbudowanie efektywnej gospodarki rynkowej<sup>21</sup>. Miało to być lekarstwem na wszystkie problemy społeczne i gospodarcze Polski. Jednak recesja utrzymywała się nadal i wynikała z niedostatecznych zmian strukturalnych, które dokonywały się wolno i potrzeba było na nie więcej czasu.

Dyskusję o potrzebie i szansach przekształcenia gospodarki w społeczną gospodarkę rynkową<sup>22</sup> zapoczątkowało sejmowe expose premiera Tadeusza Mazowieckiego (1989). Jednak brak wyraźnych podstaw teoretycznych procesu przemian systemowych w Polsce sprawił, że wokół istoty społecznej gospodarki rynkowej narosło wiele mitów. Według Leszka Balcerowicza niemiecka koncepcja społecznej gospodarki rynkowej oznaczała właściwie wolnorynkowy (liberalny) kapitalizm, wspierany przez takie formy działania państwa, które miały dynamizować jego efektywność lub łagodzić skutki uboczne, samo zaś określenie było pojęciową manipulacją

<sup>21</sup> Tamże, s. 170.

<sup>22</sup> Koncepcja społecznej gospodarki rynkowej stała się podstawą polityki gospodarczej Niemiec w latach 1948–1963 i, jak się uważa, doprowadziła do niemieckiego „cudu gospodarczego”. Wywodziła się ona z koncepcji ordoliberalizmu, której podstawą była idea ładu (ordo). Za podstawę ładu gospodarczego ordoliberalowie uznawali własność prywatną i gospodarkę rynkową. W regulowaniu procesów społecznych nie przyznawali jednak decydującego znaczenia mechanizmowi rynkowemu. Cele ekonomiczne miały być bezpośrednio skoordynowane przez państwo z celami politycznymi. Wskazywano też na zależność ładu gospodarczego od porządku politycznego i społecznego. Zob. E. Kundera, *Ład społeczny i gospodarczy w doktrynie ordoliberalizmu niemieckiego*, [w:] U. Kalina-Prasznic, *Regulowana gospodarka rynkowa*, Kraków 2003, s. 54–57.

użyta w celach propagandowych<sup>23</sup>. 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, był wyjątkowo udanym tworem lingwistycznym<sup>24</sup>.

Społeczna gospodarka rynkowa w rozumieniu socjaldemokratów to zupełnie inny typ gospodarki, od wolnorynkowego kapitalizmu różniący się większą opiekuńczością państwa i podejmowaniem przez nie różnych działań interwencyjnych, głównie w sferze podziału, co wiąże się z większymi wydatkami socjalnymi. Poparcie, jakim w Polsce cieszył się model społecznej gospodarki rynkowej, można zatem tłumaczyć postrzeganiem tej koncepcji jako idealnego połączenia twardego kapitalizmu z państwem opiekuńczym, dbającym o interesy grup słabszych, których popieranie jest wyrazem solidarności społecznej. Podobnie widział społeczną gospodarkę rynkową Jerzy Osiatyński, wówczas szef Centralnego Urzędu Planowania w rządzie Tadeusza Mazowieckiego i minister finansów w gabinecie Hanny Suchockiej, pisząc na ten temat: „W sensie ustrojowym chodziło o zrównoważony rozwój 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 kapitalizmu. W praktyce tamtych lat oznaczało to, że państwo tworzy program walki z bezrobociem i dokłada starań, by gospodarczy pakiet Leszka Balcerowicza zrównoważyć osłonowym pakietem Jacka Kuronia. W wymiarze zaś ustrojowym państwo powinno dążyć do równego traktowania obywateli i wyrównywania ich szans, m.in. przez poprawę stanu oświaty oraz do zapewnienia minimum świadczeń w dziedzinie ochrony zdrowia czy bezpieczeństwa publicznego”<sup>25</sup>. W polskim piśmiennictwie znaczenie więzi społecznej i poczucia przynależności w sposobie pojmowania istoty społecznej gospodarki rynkowej, podkreślał cytowany Jerzy Osiatyński, dowodząc, że warunkiem zaakceptowania przez społeczeństwo mechanizmu rynkowego jest przekonanie o otwartości drogi awansu społecznego i materialnego. Oznacza to potrzebę kontrolowania przez państwo skali i dynamiki nierówności, których istnienie jest wpisane w reguły gry rynkowej, a które oznaczają zróżnicowany dostęp do edukacji i wiedzy,

---

<sup>23</sup> L. Balcerowicz, *Niemcy, od gospodarki społecznej do „presocjalizowanej”*, [w:] *Wolność i rozwój – ekonomia wolnego rynku*, Kraków 1998, s. 198–200.

<sup>24</sup> J. Lewandowski, *Neoliberalowie wobec współczesności*, Gdynia 1991, s. 114.

<sup>25</sup> G. Przesławska, *Społeczna gospodarka rynkowa*, [w:] U. Kalina-Prasznica (red.), *Regulowana gospodarka...*, s. 70.

znajomość kultury itd. Poziom więzi społecznej przyczynia się bowiem do rozwoju gospodarczego, w takim samym stopniu, co kumulacja kapitału, postęp techniczny czy wzrost poziomu wykształcenia i kwalifikacji ludności, a marginalizacja dużych grup społecznych prowadzi do wypaczenia mechanizmów rynkowych, utraty konkurencyjności przez gospodarkę i destabilizacji sytuacji społeczno-politycznej. Uwzględniając wymienione czynniki można powiedzieć, że społeczna gospodarka rynkowa w takim rozumieniu oznacza rządy demokratyczne łączące wolność gospodarczą z dążeniem do umacniania więzi społecznych. Społeczna gospodarka rynkowa nie może być traktowana jako wolnorynkowy kapitalizm, ale jednocześnie nie jest koncepcją, która wyklucza elementy liberalne w gospodarce i nie uznaje możliwości rozwojowych oraz konkurencji. Za niewłaściwą należy uznać także interpretację sprowadzającą istotę gospodarki społecznej wyłącznie do sfery socjalnej i kojarzenie jej jedynie z państwem opiekuńczym. Nie można jednak przeciwstawiać sobie działań prowadzących do efektywności ekonomicznej oraz dążenia do wyrównywania społecznego<sup>26</sup>. Należy w tym momencie dodać, że główne założenia ustroju społeczno-gospodarczego Polski zawarto w artykule 20 Konstytucji RP z 1997 roku: „Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej.”

Konstytucyjnie usankcjonowanymi podstawami (normami) systemu społecznej gospodarki rynkowej są zatem: wolność działalności gospodarczej, własność prywatna oraz solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych. Elementy te pozwalają ujmować społeczną gospodarkę rynkową od strony stosunków społeczno-ekonomicznych oraz polityczno-społecznych. Analizując przepisy Konstytucji RP, można stwierdzić, że mamy do czynienia w zakresie regulacji społeczno-gospodarczych z typem państwa liberalnego, które zobowiązane jest także do przyjęcia na siebie konkretnych zobowiązań socjalnych<sup>27</sup>.

W poszukiwaniach podstaw ładu społeczno-gospodarczego zawsze był i jest obecny problem związków zachodzących między sferą gospodarczą a społeczną. Ten wciąż aktualny problem wynika stąd, że mamy do czynienia z dwoma najważniejszymi obszarami praktyk, których celem jest zaspokajanie potrzeb i tworzenie warunków dla rozwoju, zapewniającego z jednej strony odpowiednie miejsce społeczeństwa

<sup>26</sup> Tamże, s. 71–72.

<sup>27</sup> G. Przesławska, *Społeczna gospodarka rynkowa...*, s. 73.

w międzynarodowym podziale pracy (na międzynarodowych rynkach), z drugiej – zaspokojenie szeroko rozumianych potrzeb indywidualnych i społecznych na poziomie satysfakcjonującym społeczeństwo, a przynajmniej jego zdecydowaną większość. Gdy brak tej podstawowej zgodności pomiędzy sprawnością gospodarki i realizacją celów społecznych przekładających się na wymagany poziom zaspokajania różnorodnych potrzeb, pojawiają się najpierw kwestie społeczne, które jeżeli nie są rozwiązane w odpowiednim czasie, powodują problemy polityczne o skutkach często daleko wykraczających poza aspekty socjalne, zagrażające także możliwościom dynamizowania rozwoju gospodarczego. „Relacje pomiędzy polityką gospodarczą i społeczną powinny być tak ustalone, aby zapewniały osiągnięcie wzrostu gospodarczego, warunkującego zaspokojenie potrzeb społecznych na poziomie osiągalnym w danym czasie i umożliwiały zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy. Założenie to określa odwieczny dylemat, w którym te polityki występują, a przy pominięciu jednej z nich, praktyka rozwoju pojawia się jako odległa od realnej rzeczywistości”<sup>28</sup>.

Doświadczenia potwierdzają, że zaniedbywanie zagadnień ładu społecznego doprowadzających ukształtowania się nieprawidłowej, mocno rozwarstwionej, struktury społecznej wymaga nie tylko zwiększonych nakładów, ale także bardzo żmudnych i przynoszących zdecydowanie mniejsze efekty działań, aby zminimalizować skutki i usunąć napięcia społeczne. W kształtowaniu ładu społeczno-gospodarczego przyjmuje się założenie, że gospodarka i społeczeństwo to całość, a zatem polityka gospodarcza i polityka społeczna muszą być kształtowane równorzędnie na poziomie celów. W tym kontekście polityka społeczno-gospodarcza jest nieustannym dokonywaniem wyborów między różnymi alternatywnymi koncepcjami, których zawodność nie gwarantuje pełnej efektywności. Wielu ekonomistów różnych orientacji stawia pytanie – cóż to jest ta gospodarka rynkowa? A w pytaniu tym pobrzmiewa brak wiary w możliwości realnego istnienia takiego modelu ładu społeczno-gospodarczego. Inni pytają o to, czy ten model kiedykolwiek był realizowany, czy też bardziej przypomina kapitalizm polityczny z przeregulowaniem i miękkim finansowaniem gospodarki, jej upolitycznieniem, zbiurokratyzowaniem, przy jednoczesnych niedostatkach w egzekwowaniu prawa<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> A. Kurzynowski (red.), *Polityka społeczna*, Warszawa 2003, s. 37–38.

<sup>29</sup> W. Grzywacz, *Polityka społeczno-gospodarcza. Istota i założenia metodyczne*, Szczecin 2003, s. 63–64.

W polityce gospodarczej ścierają się interesy różnych sił społecznych i orientacji politycznych, ale warunkiem jej skuteczności jest dążenie do osiągnięcia celów społeczno-gospodarczych, najlepszych z możliwych dla danego społeczeństwa i gospodarki w istniejących warunkach.

Nowy sposób postrzegania roli państwa w formułowaniu strategii reform, określany jako „consensus waszyngtoński” zakłada, że sukces w kształtowaniu ładu społeczno-gospodarczego mogą gwarantować skoordynowane działania różnych organów władzy wykonawczej, które zmierzają do osiągnięcia jasnych i stabilnych celów, a nie deklarowanie innych celów dla „gawiedzi”, a realizowanie własnych interesów w imię przekonania „wiemy lepiej, co dla was jest dobre”. Badania nad sposobem rządzenia oraz wzajemnym dostosowaniem różnych typów transakcji i struktur władzy prowadzi tzw. nowa ekonomia instytucjonalna, nurt o charakterze interdyscyplinarnym, który obejmuje elementy ekonomii, prawa i teorii organizacji. Zwraça uwagę, że transformacja jest przede wszystkim zmianą instytucjonalną, a rozważania nad rolą państwa w okresie przemian sprowadza do analizy polityki makroekonomiczno-monetarnej i fiskalnej, zwłaszcza programów stabilizacyjnych, ich spójności, skuteczności i warunków stosowania. Mniej miejsca natomiast poświęca problematyce reformy instytucjonalnej, systemowej. Zgodnie z założeniami tej teorii zasadniczym zadaniem państwa jest dostarczenie specyficznego czynnika produkcji – porządku ekonomicznego, czyli 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 państwa<sup>30</sup>.

Polska transformacja w kształtowaniu ładu społeczno-ekonomicznego to falowanie rządów od lewicy do prawicy (a może bardziej od jednej do drugiej grupy żądnych władzy polityków – bo podziały doktrynalne uległy tu poważnemu zagmatwaniu). Wytwarzało to sprzeczność pomysłów i deklaracji mających wyborców. Powodowało niejasność celów i norm oraz nieustającego nacisku na burzenie porządku monetarnej oraz brak precyzyjnych zasad polityki ekonomicznej. Sprzyjanie określonym grupom interesów i stwarzanie warunków dla grabieżczej, a często korupcyjnej, działalności.

<sup>30</sup> Z. Hockuba, *Państwo a proces transformacji gospodarki. Aspekty instytucjonalne*, „*Ekonomista*” 1995, Nr 3, s. 493.

W procesie kształtowania ładu społeczno gospodarczego w okresie przemian ustrojowych istotne znaczenie ma władza strukturalna. „Oznacza ona takie ukształtowanie i panowanie nad strukturami wewnętrznymi, które zapewnia możliwość skutecznego realizowania autonomicznie wskazywanych celów działania. Władza strukturalna jest więc bliska pojęciu autonomii, a także może być rozumiana jako „panowanie nad samym sobą” czyli dysponowanie potencjałem do określenia własnych celów działania oraz możliwościami ich realizowania przez własne struktury i instrumenty. Władza strukturalna oznacza więc zdolność do zachowania sterowności działania w określonej rzeczywistości historycznej, na którą składają się uwarunkowania wewnętrzne i wpływy zewnętrzne. Ilustracją braku władzy strukturalnej będzie niezdolność do określania celów strategicznych lub nawet nieumiejętność określania własnych interesów”<sup>31</sup>. Asymetria racjonalności (nazwana też przemocą strukturalną), jaka pojawiła się w procesie polskiej transformacji, dotyczyła selektywnego i fragmentarycznego wprowadzania procedur nieadekwatnych do skali rynku i poziomu świadomości społecznej. Dotyczyło to szczególnie „logiki rynków finansowych wzmocnianych przez lobbing międzynarodowych instytucji finansowych, które narzucały przedwczesną liberalizację rynków finansowych i pospieszną prywatyzację. Ograniczyło to możliwości akumulacji rodzimego kapitału i przyczyniło się do deindustrializacji oraz poważnych trudności w zakresie rozwoju gospodarczego”<sup>32</sup>.

Zdaniem Pawła Ruszkowskiego 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 zostało odrzuconych, z drugiej zaś strony, korzyści płynące z prywatnej przedsiębiorczości i wolnej konkurencji występują na razie w ograniczonym wymiarze”<sup>33</sup>.

W Polsce powstał niekompletny kapitalizm z przerwanyim cyklem ekonomicznej reprodukcji. „Głównymi jego cechami są: autonomizacja operacji finansowych i ich oderwanie od sfery produkcji i inwestycji; słabnący mechanizm akumulacji krajowego kapitału; znacznie skrócona perspektywa operacji zaprzeczająca istocie przedsiębiorczości.

---

<sup>31</sup> T. Grosse, *Europa na rozdrożu*, Warszawa 2008, s. 33.

<sup>32</sup> Tamże, s. 34.

<sup>33</sup> P. Ruszkowski, *Spór o model państwa*, [w:] A. Sakson (red.), *Porządek społeczny a wyzwania współczesności*, Warszawa 2001, s. 146.

W tym wewnętrznym wymiarze niekompletnego kapitalizmu zasadnicza znaczenie ma kryzys państwa przejawiający się między innymi poprzez korupcję, oligarchizację, zatarcie granicy między państwem a rynkiem, marnotrawne rozpraszenie środków publicznych<sup>34</sup>. „Instytucja nadzorująca program powszechnej prywatyzacji – Narodowe Fundusze Inwestycyjne – nie tylko stała się dobrą przykrywką dla przechwytywania majątku państwowego przez wybrańców, ale jednocześnie dostarczyła sporej liczby dobrze płatnych posad w zarządach i lukratywnych członkostw w radach nadzorczych dla rodzącej się klasy politycznej. Sprzyjały temu przyjęte zasady prywatyzacji. Przeważała tzw. forma likwidacyjna, poprzez upadłość i sprzedaż majątku przedsiębiorstwa z reguły za bezcen. Rządziej stosowano prywatyzację kapitałową, gdy nabywca kupował przedsiębiorstwo w całości za cenę tzw. rynkową. W 1991 roku przez likwidację sprywatyzowano 247 przedsiębiorstw, metodą kapitałową 24. W pierwszym rządzie poszły przedsiębiorstwa najlepsze. Patologie procesu prywatyzacji zostały względnie dobrze zbadane i opisane”<sup>35</sup>.

System państwa w III RP, według Jadwigi Staniszkis, przeszedł następujące fazy:

- kapitalizm polityczny obejmujący proces uwłaszczania nomenklatury, czyli przejmowanie przez część elity komunistycznej kontroli nad instytucjami finansowymi dającymi władzę strukturalną w wyłaniającym się systemie postkomunistycznym. Był to więc mechanizm wykorzystywania władzy do zbudowania nowych podstaw funkcjonowania grup interesów, prowadzący do reprodukcji ich pozycji w hierarchii społecznej;
- postkomunizm – określanej jako proces ukształtowania się postkomunistycznej oligarchii rozumianej jako nie do końca sformalizowany ośrodek władzy strukturalnej;
- kapitalizm państwowy bez państwa to kolejna faza transformacji systemowej. Charakteryzuje ją korozja instrumentów rządzenia posiadanych przez centrum oraz autonomizacja agend państwowych, które działają poza kontrolą polityczną. Towarzyszy temu rozkład wartości i symboli związanych z przeszłością<sup>36</sup>.

Istotną cechą ładu społeczno-gospodarczego jest wewnętrzna spójność powiązana z określoną kulturą społeczną oraz dominującymi grupami

<sup>34</sup> Tamże, s. 65 oraz J. Staniszkis, *Kryzys państwa*, „Rzeczpospolita”, 31 października – 2 listopada 2005.

<sup>35</sup> J. Walczak, *Plan Balcerowicza...*, s. 183.

<sup>36</sup> Tamże, s. 60.

interesów gospodarczych i społecznych. „Korekty poszczególnych modeli narodowych mają najczęściej charakter ewolucyjny i przebiegają z wewnętrzną logiką danego systemu, co określane jest w naukach społecznych mianem zależności od szlaku (ang. path dependency). Ma to związek przede wszystkim z kosztami transformacyjnymi, które w przypadku zmiany radykalnej w kierunku zbudowania kompletnie nowego systemu gospodarczo-społecznego – są najczęściej bardzo duże. Jednocześnie efektywność funkcjonowania takiej hybrydy instytucjonalnej jest z reguły mniejsza”<sup>37</sup>.

Radykalne przejście od systemu socjalistycznego do kapitalizmu w ramach wyboru najbardziej radykalnego jego modelu, przyniosło szereg negatywnych zjawisk. Przede wszystkim masowe bezrobocie, drastyczny spadek roli przemysłu w gospodarce narodowej, deficyt handlowy, zależność od zewnętrznego dopływu kapitału, wzrost znaczenia ugrupowań populistycznych i nacjonalistycznych w polityce itp. Doświadczenia wielu krajów – wydawać by się mogło – powinny skierować uwagę polskich decydentów w kierunku adoptowania rozwiązań modelu koordynacyjnego<sup>38</sup>. Jednak niechęć do socjalizmu i interwencjonizmu państwowego w jakiegokolwiek postaci oraz popularność poglądów neoliberalnych w początkowym okresie transformacyjnym zdecydowały o innym kierunku działania. Trzeba również przyznać, że w istotnym momencie zmiany transformacyjnej zabrakło odpowiedniej debaty publicznej na ten temat, a także wiedzy o istniejących rozwiązaniach instytucjonalnych w krajach kapitalistycznych<sup>39</sup>.

W Polsce mimo formalnego przyjęcia neoliberalnego wzorca przemian nie powstały spójne koncepcje ładu społeczno-gospodarczego. Ograniczono się głównie do postulatów doraźnych działań i krytyki społecznych

---

<sup>37</sup> T. Grosse, *Europa na rozdrożu...*, s. 249.

<sup>38</sup> „Uznaje się, że w modelu koordynacyjnym poszczególne instytucje prawne i praktyka gospodarcza sprzyjają zwiększonej współpracy między pracodawcami i pracownikami w przedsiębiorstwie. Istnieje także większy zakres współdziałania między najważniejszymi udziałowcami, dla którego platforma jest kooperacja z bankowymi instytucjami kredytowymi. Po drugie w modelu koordynacyjnym istnieje wyższy udział państwa w stymulowaniu procesów rozwoju gospodarczego, zwłaszcza badań rozwojowych, a także z tym związany większy poziom wydatków publicznych na edukację i szkolnictwo zawodowe oraz zwiększona pomoc państwa dla dostosowania gospodarki w okresie dekonjunkury gospodarczej. Po trzecie model koordynacyjny cechuje wyższy poziom zabezpieczeń społecznych, większe przywileje dla pracowników na rynku pracy oraz większa skala redystrybucji publicznej zmniejszająca poziom nierówności społecznych. Po czwarte w modelu koordynacyjnym są silnie rozwinięte instytucje dialogu społecznego.” Tamże, s. 220.

<sup>39</sup> Tamże, s. 250.



i gospodarczych skutków transformacji rynkowej, przez co neoliberalny wzorzec miał charakter raczej retoryczny. Spowodowało to ukształtowanie się niekorzystnego porządku społecznego i osłabiło energię społeczną w kierunku zmian.

Przejęciowy charakter powstałego w wyniku transformacji systemu społeczno-gospodarczego podkreśla Leszek Gilejko, wprowadzając pojęcie ładu postmonocentrycznego, charakteryzującego się:

- podwyższoną asymetrią struktury społecznej,
- specyficznymi formami polaryzacji gospodarki,
- rozwojem szarej strefy,
- klientelizmem i korupcją w relacjach między władzą a grupami interesu,
- hybrydalnym układem stosunków własnościowych
- administracyjnym wspomaganie rynku<sup>40</sup>.

Główne dylematy zmiany systemowej dotyczą roli państwa w gospodarce oraz realizacji funkcji socjalnych. Były one w Polsce rozstrzygane metodą doraźnych działań, a nie dążeniem do wzmocnienia więzi społecznych oraz dialogu społecznego kształtującego społeczeństwo obywatelskie.

Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju za miernik jakości rządzenia uznaje „zakres, w jakim państwo w sposób efektywny i nieoparty na dyskryminacji świadczy podstawowe i konieczne usługi dla funkcjonowania rynku”, zaliczając do tych funkcji państwa „przestrzeganie prawa i porządku publicznego, infrastrukturę, stabilność makroekonomiczną oraz przejrzystą i sprawiedliwą strukturę systemu podatkowego i regulacyjnego”<sup>41</sup>. „Z kolei neoklasyczna ekonomia polityczna zajmująca się wpływem instytucji na wzrost gospodarczy i rozwój, koncentruje się na trzech zagadnieniach: roli praw własności, podatności rządu na naciski grup interesów, grabieżczej natury przywódców autorytarnych. Z tych badań wynika m.in., że efektywność administracji państwowej oddziałuje korzystnie na inwestycje i wzrost gospodarczy. Podkreśla się przy tym, że w miarę dojrzewania kapitalizmu znacznie silniejszy wpływ na tempo wzrostu będzie wywierać nie tylko jakość instytucji formalnych (organizacji) lecz również instytucje nieformalne, tzw. kapitał społeczny”<sup>42</sup>. Według Francisa Fukuyamy „kapitał społeczny to pewien zasób (zdol-

<sup>40</sup> L. Gilejko, *Spółeczeństwo a gospodarka. Socjologia ekonomiczna*, Warszawa 2002, s. 71–78.

<sup>41</sup> G. Przesławska, *Rola państwa w gospodarce w ujęciu szkół ekonomicznych*, [w:] U. Kalina-Prasznica (red.), *Regulowana polityka...*, s. 19.

<sup>42</sup> Tamże, s. 20.

ność rozwojowa) wynikający z występowania w danej zbiorowości, lub pewnych jej częściach czynnikach zaufania”<sup>43</sup>. W Polsce, jak podkreśla Gabriela Przesławska, zasób kapitału społecznego jest niewielki, co ma swoje źródło w uwarunkowaniach historycznych (tradycyjna niechęć Polaków wobec instytucji państwa) i wiąże się z powolnością tworzenia społeczeństwa obywatelskiego<sup>44</sup>.

Zdaniem Pawła Sztompki, Polacy odziedziczyli wyuczoną bezradność, charakteryzuje ich zanik przedsiębiorczości i kreatywności, roszczeniowość wobec państwa, co stało się podstawą niekompetencji cywilizacyjnej, przejawiającej się w wielu sferach życia<sup>45</sup>. Rozwojowi kapitału społecznego nie sprzyjały też przemiany, jakie dokonywały się w strukturze społecznej. Wynikały one z selektywnych działań w zakresie polityki społecznej, w której „zmiany w początkach transformacji przebiegały w znacznym stopniu w sposób żywiolowy, nie towarzyszyła im bowiem żadna spójna wizja polityki społecznej”<sup>46</sup>. Decyzje w sferze polityki społecznej dokonywały się bardziej pod wpływem bieżących konieczności i nacisków rekompensowania kosztów zbyt radykalnych przekształceń, presji rozwiązań promowanych przez zinstytucjonalizowane grupy interesów (widoczny wpływ sektora finansowego) oraz podpowiedzi organizacji międzynarodowych<sup>47</sup>.

W Polsce ukształtowały się nowe wymiary nierówności społecznych, które zagroziły wykluczeniem na trwałe wielu grup społecznych, zarówno w wymiarze ekonomicznym, społecznym, kulturowym i przestrzennym, tworząc nowe enklawy biedy.

Jak podkreśla Włodzimierz Anioł, „w sferze polityki społecznej korzystne są i będą zawsze takie rozwiązania, które sprzyjają inwestycjom w kapitał ludzki (edukacja), wyrównują szanse grup społecznych, łagodzą zróżnicowanie zagrażające pokojowi społecznemu, zapobiegają dziedziczeniu ubóstwa w układzie terytorialnym lub warstwowym, pobudzają popyt konsumpcyjny. Błędna i niekorzystna wydaje się natomiast taka polityka społeczna, która nie motywuje do zachowań aktywnych i twórczych, która jest efektem zakulisowych i nieprzejrzystych przetargów oraz

---

<sup>43</sup> F. Fukuyama, *Trust. Socjal Virtues and the Creation of Prosperity*, London 1996.

<sup>44</sup> G. Przesławska, *Rola państwa w gospodarce...*, s. 20.

<sup>45</sup> P. Sztompka, *Teorie zmian społecznych a doświadczenia polskiej transformacji*, „Studia Socjologiczne” 1994, Nr 1, s. 14.

<sup>46</sup> W. Anioł, *Europejska polityka społeczna. Implikacje dla Polski*, Warszawa 2003, s. 203.

<sup>47</sup> S. Golinowska, *Od państwa opiekuńczego (welfare state) do państwa wspierającego pracę (workfare state)*, [w:] B. Balcerzak-Paradowska (red.), *Praca i polityka społeczna wobec wyzwania integracji*, Warszawa 2003, s. 29.

nacisków ze strony różnych kategorii zawodowych i społecznych, a tym samym prowadzi do niekontrolowanego podziału dochodu narodowego i żywiłowo narastającego rozwarstwienia społeczeństwa”<sup>48</sup>.

Nadzieje na to, że decentralizacja działań w zakresie polityki społecznej pozwoli stworzyć podstawy ładu społecznego w wymiarze lokalnym okazały się płonne z wielu powodów. Brak jest doświadczeń oraz zrozumienia specyfiki kształtowania lokalnej polityki społecznej w oparciu o współpracę służb socjalnych. Następuje kierowanie się stereotypami w postrzeganiu problemów społecznych, niechęcią do pomocy swoim mieszkańcom dotkniętym trudnościami życiowymi (w myśl zasady sami sobie są winni) oraz niechęcią do dialogu społecznego. Stanisława Golinowska wskazuje również, iż doświadczenia ostatnich kilkunastu lat pokazały, że uruchomione na raz procesy transformacyjne, integracyjne i modernizacyjne nie szły w parze z budową stabilnych oraz efektywnych struktur państwowych. Coraz częściej pojawiają się opinie, że polityka współczesnych elit politycznych nie wzbudza zaufania do celów głoszonych jako wspólne, jako ponadpartykularne. Zaś spadek zaufania do polityków wywołuje nieufność do kierunków zmian ustrojowych i samej demokracji oraz ogranicza efektywną partycypację społeczną<sup>49</sup>.

Trudno jest jednoznacznie określić funkcjonujący w Polsce model ładu społeczno-gospodarczego. „Niewątpliwie istotnym elementem w tym względzie jest nadal tradycja instytucjonalna oraz normy społeczne okresu realnego socjalizmu. Można założyć, że powstający po transformacji ustrojowej system ma cechy hybrydalne. Poszczególne elementy systemu nie zawsze wzajemnie ze sobą współgrają, a niekiedy powodują nawet silne wewnętrzne napięcia społeczne i polityczne. Odzwierciedleniem tych sprzeczności są poglądy i interesy społeczne. Z jednej strony na ogół liberalnie nastawione do procesów transformacyjnych są elity polityczne, gospodarcze, eksperckie i medialne. Wśród nich widoczna jest duża niekonsekwencja. Obok preferowanych form wolnorynkowych odnajdujemy mechanizmy rozbudowanej pomocy publicznej dla gospodarki, a także niejasne powiązania sektora publicznego i prywatnego. Z drugiej strony w szerokich kręgach społecznych silnie reprezentowane są poglądy socjaldemokratyczne, często wyrazem jest poparcie silnej roli redystrybucyjnej państwa oraz brak akceptacji dla zbyt dużych rozpiętości dochodowych”<sup>50</sup>. Można zadać pytanie, czy takie oczekiwania społeczne

<sup>48</sup> W. Anioł, *Europejska polityka...*, s. 209.

<sup>49</sup> S. Golinowska, *Od państwa opiekuńczego...*, s. 31–33.

<sup>50</sup> T. Grosse, *Europa na rozdrożu...*, s. 250.

można będzie szybko zmienić i czy nie będą one dysfunkcjonalne dla budowania ładu społeczno-gospodarczego? W jakim punkcie znajdujemy się dzisiaj? By odpowiedzieć na te pytania warto spróbować uchwycić, za jakim modelem ładu opowiada się społeczeństwo. Linia podziału jest bardzo widoczna. Ci, którzy ponieśli koszty transformacji, którym się nie powiodło, oczekują rozbudowanego systemu świadczeń socjalnych i usług społecznych. Będą się oni zawsze opowiadać za deklarowanymi w kampaniach wyborczych obietnicami zwiększania świadczeń. Zaś grupa osób lepiej wykształconych i przedsiębiorczych, mieszkająca na terenach o wyższym poziomie infrastruktury, będzie głosować za zwiększaniem swobody gospodarowania i obniżaniem podatków oraz ograniczaniem socjalnych funkcji państwa. Jest to efekt rozwarstwionej struktury społecznej i różnicowań regionalnych.

Warto jednak podkreślić, że właściwa filozofii rynkowej akceptacja spontanicznych zasad wolnego rynku nie może być jednoznaczna z eliminacją dążeń do racjonalizacji stosunków społecznych i kształtowania warunków ładu społecznego.

„Oczywiście nikt dzisiaj nie twierdzi poważnie, że należy całkowicie wyrzec się kontroli nad przebiegiem procesów społecznych. Żaden rząd nie zrezygnuje z przewidywania i planowania w odniesieniu do takich spraw jak finanse publiczne, gospodarka przestrzenna, rozwój infrastruktury czy bezpieczeństwo i porządek. Deklarując swobodę gospodarki rynkowej rządy krajów rozwiniętych nie cofają się przed bezpośrednią interwencją. Czymże bowiem są zmiany wysokości stopy procentowej, polityka podatkowa i ustalanie wartości pieniądza, jeśli nie formami oddziaływania na rynek przez stymulowanie konsumpcji. Interwencjonizm przybiera także różnorodne formy subsydiów chroniących producentów przed zewnętrzną konkurencją i znajduje swój wyraz w obniżaniu kosztów żywej pracy przez zasiłki ze strony państwa dla grup najmniej zarabiających”<sup>51</sup>.

W samym pojęciu ładu społeczno-gospodarczego tkwi wskazanie związane z poszukiwaniem równowagi między przebiegiem procesów gospodarczych i społecznych. Z jednej strony skuteczna kontrola nad przebiegiem procesów ekonomicznych w warunkach gospodarki rynkowej zwiększa szanse na poszukiwanie rozwiązań, które nie będą tylko doraźnym i fragmentarycznym reagowaniem na bieżące problemy. Z drugiej strony dynamika zmian i pojawianie się nowych zagrożeń społecznych wymaga odgórnych inicjatyw i działań zbiorowych w środowiskach lokalnych. Przyspieszone tempo zmian społecznych i coraz silniejsze

---

<sup>51</sup> M. Hirszowicz, *Stąd ale dokąd? Społeczeństwo u progu nowej ery*, Warszawa 2007, s. 11.

wzajemne zależności poszczególnych aspektów życia społecznego wymagają działań koordynacyjnych, odpowiedzialności i zdolności do współdziałania.

## STRESZCZENIE

Ład społeczno-ekonomiczny w pierwotnym rozumieniu oznaczający normalny stan rzeczy, normalny ład całego bytu, a szczególnie życia ludzkiego jest sygnałem pokoju społecznego i gospodarczego. Takie nadzieje towarzyszyły twórcom zmian, które rozpoczęły się w latach 80. i doprowadziły do historycznych przeobrażeń, które zwieńczone zostały przy Okrągłym Stole. Od początku transformacji ustrojowej w Polsce, zagadnienia dotyczące rozwiązywania problemów społecznych w ramach tworzącego się ustroju kapitalistycznego budziły wiele kontrowersji. Oczekiwano, że zmiany zostaną przeprowadzone w sposób ewolucyjny i staną się podstawą ukształtowania ładu gospodarczego na wzór systemów krajów wysoko rozwiniętych. Decyzje podjęte przez rząd Tadeusza Mazowieckiego, po wyborach czerwcowych z 1989 r. spowodowały odejście od ustaleń Okrągłego Stołu. Wprowadzono plan Leszka Balcerowicza, którego celem było stworzenie wolnego rynku. Plan Balcerowicza określił kształt radykalnej gospodarki rynkowej, w której obywatele mieli sami zająć się swoimi sprawami. Dyskusję o potrzebie i szansach przekształcenia polskiej gospodarki w społeczną gospodarkę rynkową zapoczątkowało sejmowe exposé premiera Tadeusza Mazowieckiego w 1989 r. W praktyce, przeprowadzone zmiany spowodowały powstanie fragmentarycznej i niespójnej koncepcji ładu społeczno-gospodarczego.

*Izabela Aldona Trzpil*

## ON THE WAY TO FREE ECONOMY? SOCIAL-ECONOMIC ORDER IN THE LIGHT OF THE ROUND TABLE RESOLUTIONS

The social & economic order which in its original understanding means the natural order of things, normal order of the whole existence and human life especially is the signal of social and economic peace. Those hopes accompanied originators of the changes started in the eighties and brought about historical transformations which were crowned at the Round – Table. The issues which concern solving social problems within the framework of capitalist system have aroused many controversies since the beginning of system transformations in Poland. It was expected that changes would be implemented in an evolutionary way and become

the basis of forming the economic order following the example of developed countries. After June elections in 1989 decisions made by Tadeusz Mazowiecki government caused departure from the Round – Table agreement. The plan of Leszek Balcerowicz was implemented and the goal of this plan was to create the free market. This plan determined the form of radical market economy in Poland. Citizens were to take care of their matters on their own. The discussion about the need and chances of transforming the Polish economy into social economy market was initiated by the Prime Minister Tadeusz Mazowiecki expose in 1989. In practice, the implemented changes caused the creation of fragmentary and incoherent idea of social and economic order.