

Stać nas... albo leżymy

1 sierpnia 2013

„Na głośne ostatnio w publicystyce politycznej pytanie, czy Polskę stać na państwo opiekuńcze, odpowiadam – Polski nie stać na rezygnację z państwa opiekuńczego” – takie słowa wypowiedział zmarły przed rokiem prof. Tadeusz Kowalik. Słowa te stały się mottem dla cyklu spotkań wokół książki „Socjaldemokratyczna Polityka Społeczna”, którą zadedykowano Profesorowi, będącemu inspiracją dla wielu dzisiejszych zwolenników budowania systemu dobrobytu przy znaczącym udziale państwa opiekuńczego.

Wspomniana publikacja za punkt wyjścia bierze wartości i cele, ale nie sposób pominąć – zwłaszcza w nieprzychylnym medialnym otoczeniu – ekonomicznego uzasadnienia dla wysiłków na rzecz rozwijania nad Wisłą państwa socjalnego, a zwłaszcza jego najbardziej dojrzałego, socjaldemokratycznego wariantu.

Państwo socjalne bywa wciąż rozpatrywane, nie tylko przez jego organicznych przeciwników, jako odziedziczony po minionym systemie balast, na który nie możemy sobie pozwolić. Szczególnie w czasie kryzysu. Czy nie czas zmienić to myślenie? Być może jest właśnie odwrotnie – nie tylko możemy i powinniśmy rozwijać politykę społeczną, także w dobie recesji, ale niewykluczone, że stanowi ona jeden z motorów przezwyciężenia kryzysu i wejścia na drogę rozwoju.

Nie jest przypadkiem, że w Europie z kryzysem radzą sobie względnie dobrze kraje skandynawskie, gdzie poziom opiekuńczości jest wysoki, a nie państwa śródziemnomorskie, w których poziom dobrobytu określa się jako jedynie elementarny (rudimentary welfare state). Casus nordycki jest wartym przemyslenia tropem, za którym podążanie rekomendował Polsce niedawno noblista Joseph Stiglitz. Jednak powołanie się na ów przykład może być o tyle nieprzekonujące, że tamtejsze instytucje dobrobytu były od lat tworzone na nieco innym

fundamencie kulturowym i politycznym, a obecnie funkcjonują w kraju o innym poziomie rozwoju i ramach makroekonomicznych niż nasze. Dlatego warto pamiętać o skandynawskiej inspiracji, ale przywoływać ją w szerszym kontekście, ze wskazaniem na bardziej uniwersalne racje przemawiające za podążaniem nordyckim szlakiem rozwoju.

Otóż w najbardziej bezpośrednim wymiarze państwo interweniujące w stosunki gospodarczo-społeczne może przyczyniać się do wzrostu popytu (lub zahamowania jego spadku), a ten będzie nakręcać gospodarkę. Owo wzmacnianie popytu może się odbywać poprzez tworzenie miejsc pracy lub publiczne stymulowanie ich powstawania poza sektorem publicznym, ale także bezpośrednio przez transfery socjalne, które sprawiają, że osoby znajdujące się tymczasowo poza rynkiem pracy nie znajdują się także poza rynkiem konsumpcji podstawowych dóbr i usług. Nie przypadkiem Brazylia weszła w fazę długotrwałego rozwoju właśnie dzięki wydobyciu z nędzy 20 milionów ludzi za pomocą państwowych świadczeń różnego rodzaju. Przykład Brazylii, która co prawda przeżywa tymczasowe trudności, ale – patrząc w długim horyzoncie czasowym – wykazuje tendencje rozwojowe, dowodzi, że nie tylko w wysoko rozwiniętej Skandynawii, ale także w krajach uboższych możliwy jest rozwój polityki społecznej, a nie jej zwijanie.

W Polsce głównym hamulcem wychodzenia z recesji – co przyznaje także Narodowy Bank Polski – jest właśnie bariera popytowa. Za nią stoją ubóstwo i bezrobocie, jak również niskie zarobki i niepewność ich utrzymania na coraz bardziej niestabilnym rynku pracy. Wysiłki państwa powinny zmierzać w kierunku przełamania owej bariery, a środkiem ku temu jest właśnie polityka społeczna.

Jeśli nawet przyjmiemy tezę, że od pewnego pułapu podnoszenie świadczeń może ograniczyć motywację do pracy, w Polsce jesteśmy dalecy od tego typu sytuacji. Mamy wciąż bardzo niskie i selektywne świadczenia z tytułu wystąpienia

poszczególnych ryzyk socjalnych. Co więcej, ubóstwo jest także powszechne wśród osób pracujących, wobec czego świadczenia pieniężne, czy to rodzinne, czy z pomocy społecznej, są często niezbędne, aby podreperować budżety gospodarstw osób pracujących. W wielu przypadkach mogą stanowić niezbędne uzupełnienie dochodu z pracy, a nie jego „demotywuującą” alternatywę.

Bardzo trudno jednak podnosić świadczenia czy płace w atmosferze „ciężciobsesji”, by nawiązać do określenia, którym posługiwał się wspomniany Tadeusz Kowalik. Ten syndrom widoczny jest w myśleniu władzy w Polsce, ale także w innych krajach Europy. Bez zmiany paradygmatu w kierunku inwestycji publicznych i odejścia od fetyszyzowania takich pojęć jak dług i deficyt nie sposób rozwijać politykę społeczną, a tym samym mierzyć się z kryzysem. Można więc powiedzieć, że polityka społeczna sama warunkuje stosunki gospodarcze, z drugiej zaś strony jest zależna od polityki ekonomicznej.

Polityka społeczna widziana jako narzędzie walki z kryzysem to najbardziej bezpośredni, ale nie jedyny argument, jaki może stać za jej rozwojem. Prowzrostowy, a nawet prorozwojowy potencjał państwa dobrobytu to coś więcej niż doraźne wzmacnianie popytu. Przypomnijmy, że państwa dobrobytu to nie tylko transfery socjalne, ale także usługi publiczne – od edukacji, przez służbę zdrowia, po opiekę. Ów system instytucji widziany w całości i wewnętrznej złożoności dopiero pozwala dostrzec głębsze i długofalowe korzyści ekonomiczne płynące z rozbudowy sfery publicznego dobrobytu. Przystępnie i ze swadą na konkretnych przykładach ilustruje to w jednym z niedawnych artykułów Rafał Woś. Pokażmy pokrótce cztery zasadnicze grupy argumentów.

Po pierwsze – państwo dobrobytu umożliwia bardziej racjonalny rozkład środków w cyklu życia jednostki, pomiędzy różnymi jego fazami. Dzięki szczelnemu powszechnemu zabezpieczeniu społecznemu gromadzone są publicznie środki, tak by osoby, które dotknie jakieś z socjalnych ryzyk – np. starość, choroba

czy niepełnosprawność – nadal mogły partycypować w rynku dóbr i usług i zaspokajać swoje potrzeby bytowe, co nota bene powinno być jednym z celów nadrzędnych ekonomii politycznej. Zrozumienie dla tych zasad sięga już drugiej połowy XIX wieku, natomiast dopiero wraz z rozwojem państwa opiekuńczego w okresie powojennym coraz silniej w systemach zabezpieczenia (w tym w największym jego segmencie – emerytalnym) wyraźne były wymiary solidarnościowy i redystrybucyjny. Chodzi więc nie tylko o rozkład środków między różnymi fazami życia jednostki, ale o przepływ między różnymi grupami ludzi: od tych, którzy nie doświadczają danego ryzyka, ku tym, którym się ono w danym czasie przytrafia, jak również od zamożniejszych do uboższych. Niestety w ostatnim czasie w Polsce system emerytalny coraz bardziej traci swoje solidarystyczne oblicze, a część osób wypada poza rynek usług i dóbr potrzebnych do godnego życia.

Po drugie – zabezpieczenie przed biedą, wykluczeniem czy brakiem możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb to nie tylko podtrzymanie rynku, ale także ograniczenie kosztów, które koniec końców i tak publicznie trzeba będzie ponieść. Wykluczenie społeczne ogranicza potencjał konsumencki, ale także możliwości jednostki w zakresie wytwarzania dóbr materialnych i kulturalnych oraz pełnienia ról społecznych. W dłuższej perspektywie osoby głęboko i długotrwale wykluczone stają się coraz mniej zdolne do wykonywania różnych czynności społecznie użytecznych i ekonomicznie produktywnych. A często wręcz wymagają dodatkowych nakładów zdrowotnych i socjalnych z uwagi na skutki swego wykluczenia. Państwo opiekuńcze chroniąc przed wykluczeniem, chroni się przed kosztami, jakie musiałoby z czasem ponieść.

Należy jednak zachować ostrożność w posługiwaniu się argumentem ekonomicznym w uzasadnianiu wsparcia dla osób wykluczonych. Nie zawsze możemy znaleźć dla niego proste ekonomiczne wytłumaczenie, natomiast i bez niego publiczna pomoc osobom w trudnej sytuacji życiowej jest wskazana.

Po trzecie – obok działań o charakterze bytowym, ważnym

filarem państwa opiekuńczego (zwłaszcza socjaldemokratycznego) są rozmaite usługi opiekuńcze, socjalne i edukacyjne. Ich znaczenie, choć często ekonomicznie niedoszacowane, wydaje się najbardziej istotne z ekonomicznego punktu widzenia. Na przykład w przypadku ludzi opiekujących się osobami niesamodzielnymi możemy dzięki pomocy instytucjonalnej odblokować ich potencjał zawodowy i społeczny, którego bez tego zewnętrznego wsparcia nie mogą wykorzystać. Jeśli chcemy ich aktywizować zawodowo, musimy rozbudować żłobki i przedszkola, instytucje opieki długoterminowej (w tym także dziennej) oraz usługi środowiskowe. Wówczas praca przynajmniej w niepełnym wymiarze może stać się dla nich możliwa (choć nie w każdym przypadku), a to pozwala uniknąć całkowitego, długotrwałego wypadnięcia poza rynek pracy, na który później trudno wrócić. Poza tym uwspólnotowanie powinności opiekuńczych to również sposób na odciążenie opiekunów domowych, którzy dzięki temu będą mogli świadczyć wsparcie dłużej, a także mniejszym kosztem zdrowotnym i psychicznym.

Po czwarte – wspomniane usługi, a jeszcze bardziej te związane z edukacją, zdrowiem i podnoszeniem kwalifikacji zawodowych, to sposób na podniesienie i podtrzymywanie potencjału ludzkiego, co stanowi cenny zasób w społeczeństwie kognitywnym, wymagającym elastyczności i innowacyjności. Sam poziom bezpieczeństwa socjalnego zresztą też temu służy. Innowacje wiążą się z ludzką kreatywnością, gotowością do zachowań niestandardowych i próbowania rzeczy nowych, a do tego przydatne jest zabezpieczenie na wypadek, gdyby podczas eksperymentowania noga się powinęła. Rzecz w tym, że gdy ludziom nie zapewni się siatki bezpieczeństwa, niekoniecznie będą skłonni ryzykować, w obawie przed upadkiem. A nawet jeśli spróbują, a się nie powiedzie, mogą kolejnej szansy nie mieć, gdy siatka bezpieczeństwa jest słaba lub dziurawa. W tym sensie bezpieczeństwo sprzyja innowacyjności i kreatywności, a nie ją hamuje. E. Byrd w swych publikacjach o charakterze porównawczym znajduje dla owych zależności także empiryczne potwierdzenie.

Ponadto współczesna innowacyjność – mimo indywidualizacji życia społecznego – wymaga jednak współpracy, zaufania i miękkich kompetencji. Instytucje publiczne integrujące ludzi o różnych cechach społecznych wykształcają już na etapie przedszkolnym te umiejętności, walnie przyczyniając się do budowania społeczeństwa wiedzy. Nie przypadkiem to właśnie skandynawskie państwa dobrobytu wiodą prym w rankingach innowacyjności gospodarczej.

Powyższy zbiór argumentów ukazuje, jak wiele czynników rozwoju może zostać zaprzepaszczonych, jeśli sfera usług publicznych i świadczeń socjalnych będzie podlegała nieubłaganej logice cięć i oszczędności. Państwo opiekuńcze zdaje się bronić ekonomicznie nie tylko z punktu widzenia pobudzania wzrostu, ale także dostarcza czynników rozwoju społeczno-gospodarczego. Obranie jednak ścieżki ku budowie państwa opiekuńczego/socjalnego/dobrobytu nie usuwa dylematów względem tego, który z jego wariantów byłby najkorzystniejszy i który ma największe szanse zostać zrealizowanym w istniejących warunkach. Nie zwalnia też z ciągłego wysiłku krytycznego i przyglądania się powołanym instytucjom oraz – w razie konieczności – modyfikowania ich.

Dobrze byłoby, gdybyśmy nie musieli już dyskutować, czy w ogóle potrzebne jest nam państwo opiekuńcze, którego racje bytu wydają się bezsprzeczne, ale o tym, jak uczynić je najsprawniejszym i najbardziej wydolnym w realizacji przypisanych mu celów.

Autor: Rafał Bakalarczyk

Źródło: [Nowy Obywatel](#)