

Rafał Bakalarczyk

*Instytut Polityki Społecznej
Uniwersytet Warszawski*

Perspektywy modelu szwedzkiego w postindustrialnej gospodarce

XX-wieczne państwa dobrobytu, ukształtowane zostały w określonym, industrialnym kontekście. Stoimy dziś przed pytaniem czy w obliczu globalizacji, która wymusza coraz ostrzejszą konkurencję i prowadzi do przekształcania gospodarki w kierunku postindustrialnym, instytucje dobrobytu mają szanse na przetrwanie i czy nie powodują one hamowania potencjału rozwojowego. Pytanie to nabiera szczególnego znaczenia w kontekście krajów, w których instytucje dobrobytu rozwinęły się w najpełniejszej postaci i w dużej mierze określiły warunki życia społeczeństw. Za książkowy przykład państw opiekuńczych, jak dotąd uchodziła Szwecja.

Szwedzki model polityki społecznej budzi od lat zainteresowanie, ale też silne emocje. Wynika to zapewne z faktu, że tamtejszy model państwa dobrobytu wiąże się z jedną z kluczowych doktryn politycznych — socjaldemokracją, której założenia są przedmiotem sporu na wielu poziomach (ekonomicznym, aksjologicznym itp.). G. Esping-Andersen w swej słynnej, przetłumaczonej niedawno na język polski, książce pt. *Trzy światy kapitalistycznego państwa dobrobytu* wyodrębnia zasadnicze modele *welfare state* — konserwatywny, liberalny i socjaldemokratyczny — odpowiadające kluczowym, współczesnym ideologiom. Na podstawie cech charakterystycznych każdego z modeli, autor dochodzi do wniosku, że reżim socjaldemokratyczny najlepiej odzwierciedla polityka społeczna w Szwecji. Inną przesłanką łączenia systemu społecznego w Szwecji z doktryną socjaldemokratyczną jest to, że partia socjaldemokratyczna (SAP) rządziła w tym kraju w latach 1932–2006 niemal nieprzerwanie (tracąc w tym okresie władzę tylko 3 razy).

Efektom tak silnego powiązania ewolucji tego państwa z jedną z doktryn jest to, że jego ocena, a często nawet sam opis, bywa przesączony przez filtr poglądów Esping-Andersena na temat socjaldemokracji jako takiej. Skutkiem tego może być zniekształcony obraz systemu i jego przeobrażeń oraz produkcja i reprodukcja mitów na jego temat. Okazuje się, że skłonność do powielania uproszczonego, a nieraz wręcz nieprawdziwego obrazu udziela się także wytrawnym badaczom i publicystom ekonomicznym. Widzimy to m. in. w tekście autorstwa prezesa i współzałożyciela Towarzystwa Ekonomistów Polskich — Jana Winieckiego — pt. *Model Szwedzki: od wersji pierwotnej do modelu okrojonego* (Winiecki 2010). Autor stawia tam szereg tez, z którymi na gruncie empirii nie sposób się zgodzić. W świetle jego rozważań, system społeczno-gospodarczy Szwecji — ze względu na swe modelowe parametry — nie jest w stanie utrzymać ekonomicznych podstaw dla dalszego funkcjonowania. Są one zbieżne z krążącymi w dyskursie intelektualnym poglądami nie tyle na temat Szwecji, co ogólnie na temat państwa dobrobytu. Warto przy tej okazji zmierzyć się z nimi.

Jak już zostało wspomniane, podstawowe przesłanie przytaczanego artykułu jest takie, że model szwedzki na dłuższą metę nie utrzyma się ekonomicznie ze względu na jego cechy konstytutywne. Zdaniem Winieckiego, wymusiły one przejście „od modelu pierwotnego do wersji okrojonej”, w której to nastąpiła liberalizacja i deregulacja gospodarki. Jednak według autora i ten wariant modelu musi upaść, gdyż nadal jego fundamentem jest przyzwyczajenie do hojnego państwa opiekuńczego, które przyczynia się do nieefektywności ekonomicznej systemu. Pogląd ten opiera się na dwóch założeniach:

- I. Po pierwsze, państwo szwedzkie poprzez rozbudowany system *welfare*, zniechęca do podejmowania aktywności, czego efektem jest skłonność do tego, by pozostawać na garnuszku państwa, zamiast pracować i przyczyniać się do wzrostu gospodarczego.
- II. Po drugie, państwo stawiając sobie za cel zaspokojenie szerokich potrzeb swoich obywateli, zmuszone jest do dalece posuniętego fiskalizmu, co właśnie ma miejsce w Szwecji. Natomiast ów fiskalizm — zdaniem autora — dusi przedsiębiorczość i czyni gospodarkę mało konkurencyjną.

Te dwa domniemane mechanizmy mają prowadzić do tego, że system pozbawia się pozytywnych bodźców ekonomicznych dla społecznych aktorów (zarówno potencjalnych pracodawców jak i pracowników), a to natomiast prowadzi do tego, że nie może on się w dłuższej perspektywie utrzymać i — jeżeli chce uniknąć dryfu rozwojowego — musi przekształcić się w kierunku liberalnym. W niniejszym artykule postaram się wykazać, że obydwie powyższe założenia, prowadzące do tezy o autodestrukcyjnym charakterze szwedzkiego modelu, nie sprawdzają się w praktyce.

Między doktryną a realiami

Szwecja najczęściej jest klasyfikowana jako państwo o modelu socjaldemokratycznym. U jego podstaw leży przekonanie, że obywatele nie są w stanie zapewnić sobie dobrobytu sami jako jednostki ani nawet w ramach rodzin i oddolnych wspólnot, w związku z czym potrzebna jest stała interwencja państwa, która wspomaga obywateli — nie tylko

tych najsłabszych — w zaspokajaniu licznych życiowych potrzeb. W tym paradygmacie o dobrobycie myśli się nie tylko w kontekście działań jednostek, ale także w kontekście wspólnoty jako większej całości. Jak pisze Y. Stryjan, „za głównego producenta dobrobytu uznaje się raczej społeczeństwo jako całość, a nie gospodarstwo domowe. Przedsiębiorczość korporacyjna jest popierana, ale na przedsiębiorczość indywidualną tradycyjnie patrzono niechętnie” (Y. Stryjan 2005). Swoistą emanacją tego myślenia była polityka realizowania wielkich reform społecznych.

Na pierwszy rzut oka taki model może budzić podejrzenia, iż państwo w nim rozciąga kontrolę nad pozostałymi sektorami i podporządkowuje je, zagrażając tym samym podmiotowości obywateli. Warto więc od razu uściślić ten obraz, wskazując na trzy elementy przeczące tezie o nadmiernym paternalizmie szwedzkiej władzy publicznej.

Po pierwsze — jak dodaje Y. Stryjan — wbrew kolektywistycznemu podejściu do osiągnięcia dobrobytu, system zawiera w sobie elementy indywidualistyczne, jeśli chodzi o uprawnienia socjalne i obywatelskie. Wiele świadczeń jest zależnych od obywatelskiego statusu jednostki i jej indywidualnych potrzeb, a nie od przynależności do jakichkolwiek struktur życia zbiorowego.

Po drugie, publiczna kontrola — wbrew powszechnym opiniom — nie poszła daleko w kwestii regulacji funkcjonowania przedsiębiorstw. Jak pisze Tadeusz Kowalik, odnosząc się do pytania o poziom regulacji w szwedzkiej gospodarce, „z tego punktu widzenia należałoby powiedzieć, że w sektorze przedsiębiorstw gospodarka szwedzka nie jest mniej rynkowa niż na przykład francuska, czy niemiecka. Znaczące regulacje rynku (poza powszechnymi, dotyczącymi standardów higieny itp.) obejmowały do lat 90. głównie rynek finansowy.” (Kowalik 2005). Stosunki pracy w Szwecji w dużej mierze były kształtowane w ramach neokorporatystycznego modelu dialogu społecznego, polegającego na tym, że decyzje są podejmowane w wyniku negocjacji między partnerami społecznymi, a następnie zatwierdzane przez parlament. Także w strukturze własności — mimo rozległego sektora usług publicznych — na poziomie przedsiębiorstw dominuje własność prywatna.

Po trzecie, w Szwecji od lat rozwinięte jest społeczeństwo obywatelskie i działają tam liczne oddolne inicjatywy. Według badań realizowanych w ramach *European Social Survey*, Szwecja — a obok niej inne państwa z rozwiniętą polityką społeczną — znajduje się na szczycie rankingu w zakresie zaangażowania obywatelskiego. Istnieje szereg przesłanek, pozwalających stwierdzić dodatnią zależność między socjaldemokratycznym państwem dobrobytu a społeczeństwem obywatelskim i międzygrupowym kapitałem społecznym (Kulkin, Rotshein, 2005)¹.

¹ Por.: Kulmin, S., Rotshein, B., *Making and breaking social capital. The impact of Welfare-State Institutions*, w: „Comparative political studies”, Vol. 38 No. 4 May 2005, s. 339–365 (Autorzy wskazują m.in., że świadczenia uniwersalne zwiększają poziom zaufania społecznego, podczas gdy selektywne podkopują je); O relacjach między państwem opiekuńczym a społeczeństwem obywatelskim i kapitałem społecznym na przykładzie Szwecji piszę szerzej w: Bakalarczyk, R. (2010) *Spoleczeństwo obywatelskie w państwie opiekuńczym*, w: „Szwecja. Przewodnik nieturystyczny”, Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej.

Powyższe trzy uwagi pozwalają częściowo odeprzeć obawy, że opiekuńcze państwo szwedzkie prowadzi do odpodmiotowienia obywateli i podporządkowania sektorów: prywatnego oraz społecznego.

Jednocześnie państwo to od dawna stawia sobie za cel zaspokojenie potrzeb swych obywateli poprzez rozbudowany system świadczeń — w dużej mierze w formie usług (edukacja, opieka nad dzieckiem, opieka zdrowotna i długoterminowa). Często świadczenia te mają charakter zaopatrzeniowy, tzn. są finansowane z podatków (centralnych i lokalnych) oraz przysługują obywatelom w zależności od potrzeb, a niezależnie od ich sytuacji rynkowej, czy rodzinnej. Stąd też do opisu tego modelu zdaje się pasować zaproponowana po raz pierwszy przez T. Marshalla koncepcja obywatelstwa socjalnego (*social citizenship*), zgodnie z którą pula uprawnień jest uzależniona od bycia członkiem społeczeństwa, a prawa te stanowią — obok praw cywilnych i politycznych — dopełnienie statusu obywatela² (Marshall, 1950).

Inną istotną kategorią opisu jest stworzone przez Espinga-Andersena pojęcie „dekomodyfikacji”, czyli stopień uniezależnienia sytuacji materialnej jednostki od jej sytuacji na rynku. W stworzonej przez niego typologii, to właśnie poziom dekomodyfikacji jest zmienną różnicującą poszczególne modele polityki społecznej. W myśl tejże klasyfikacji, model socjaldemokratyczny charakteryzuje się najwyższym poziomem dekomodyfikacji głównie ze względu na wspomniany system świadczeń uniwersalnych, pokrywających duży zakres podstawowych potrzeb. Jednocześnie warto zauważyć, że właśnie owa dekomodyfikacja, choć nie zawsze nazwana wprost, stanowi potencjalne źródło krytyki ze strony zwolenników modelu liberalnego bądź konserwatywnego, co widać właśnie w ocenie Jana Winieckiego. Skoro niezależnie od tego, co wypracujemy, możemy zaspokajać dużą część potrzeb, ogranicza to motywację do podejmowania zatrudnienia, a także dalszego podnoszenia swojej pozycji na rynku pracy. Zauważmy, że logika wedle której przebiega ta krytyka opiera się na hipotezie *homo economicusa*. Zgodnie z nią, jednostka kierując się kalkulacją, mającą na celu optymalizację instrumentalnie pojmowanych korzyści, podejmuje określone działania. Nie uwzględnia się tu natomiast tego, co podpowiadają inne dyskursy teoretyczne, jak instytucjonalizm socjologiczny, czy stosunkowo młoda perspektywa teoretyczna, którą Vivien Schmidt określa mianem instytucjonalizmu dyskursywnego. W myśl instytucjonalizmu socjologicznego, na działania jednostek wpływają nie tylko istniejące bodźce, ale także funkcjonujące w społeczeństwie normy, które kształtują zachowania. Dla przykładu, powszechny dyskurs produktywności, zgodnie z którym jednostka powinna w miarę możliwości aktywnie partycypować we wspólnocie i uczestniczyć w życiu gospodarczym, może dodatkowo wzmacniać skłonność do podejmowania pracy. W instytucjonalizmie dyskursywnym patrzy się na to właściwie podobnie, przy czym dyskurs jest — bardziej niż kulturowe normy — konstrukcją dynamiczną i kształtowaną przez jednostki, a nie czymś danym jednostkom jako zastany układ odniesienia (Schmidt, 2008). Nie rozstrzygając na ile poszczególne paradygmaty teoretyczne są relewantne w odniesieniu do postawionego w niniejszym opracowaniu problemu, ambicją autora będzie wykaza-

² Por.: Marshall, T. (1950) *Citizenship and social class*.

nie nietrafności też prof. Jana Winieckiego, nie na gruncie teoretycznych ani aksjologicznych ustaleń, ale na podstawie empirycznie sprawdzalnych mechanizmów.

Wracając do założeń socjaldemokratycznego systemu, należy tu rozważyć nie tylko sferę *welfare state*, ale przede wszystkim to, jak w tym modelu rozpatruje się sferę gospodarczą i to w jaki sposób jest ona powiązana z ogólnym systemem dobrobytu. Już samo zobowiązanie państwa, w zakresie zaspokojenia potrzeb, implikuje wysokie wydatki na ten cel, a te muszą być zasilane przez wysokie podatki. Istotnie, w modelu socjaldemokratycznym wysokie (i progresywne) podatki nie są wyłącznie efektem ubocznym, ale elementem koniecznym i zgodnym z logiką całego systemu. Możliwość uzyskania społecznego poparcia dla wysokich, progresywnych podatków i ich aksjologiczne umocowanie może wynikać częściowo z faktu, że finansowane dzięki temu publiczne świadczenia są uniwersalne, a więc dostępne także dla osób z wyższych warstw. Pokazuje to, że wyróżniki modelu socjaldemokratycznego — a więc wysokie, progresywne, podatki, w dużej mierze zaopatrzeniowy charakter zabezpieczenia społecznego, rozległa domena publiczna w zakresie świadczeń społecznych i uniwersalne prawa socjalne — nie stanowią sumy arbitralnie dobranych komponentów, ale koherentny mechanizm, w którym poszczególne składowe warunkują się nawzajem.

Powstaje jednak pytanie jaka jest relacja modelu socjaldemokratycznego z realnie istniejącym systemem społecznym w Szwecji. Okazuje się, że model ten choć zawiera wiele cech, których występowanie możemy empirycznie stwierdzić w odniesieniu do powojennego rozwoju systemu szwedzkiego, jednocześnie nie pokrywa się z nim w pełni i to nawet w dość substancjalnych parametrach. Wystarczy wziąć pod uwagę np. obywatelstwo socjalne realizujące się poprzez system uniwersalnych uprawnień społecznych. Jak pisze S. Saxonberg: „W teorii uprawnienie do świadczeń powszechnych nabywa się niezależnie od dochodu (...) W rzeczywistości większość świadczeń w Szwecji ma charakter ubezpieczenia społecznego, działającego zgodnie z zasadą utraconego dochodu. Szwedzi otrzymują dzisiaj (w 2004 r — R. B.), do pewnego progu, 80% utraconych dochodów, jeżeli nie mogą podjąć pracy z powodu bezrobocia, choroby lub urlopu rodzicielskiego. Szwedzkie ubezpieczenie społeczne jest jednak instytucją państwową i powszechną w tym sensie, że takie same zasady obowiązują wszystkich obywateli niezależnie od profesji i miejsca zatrudnienia, dlatego niektórzy nazywają ten model półpowszechnym.” (Saxonberg 2009).

Saxonberg pisze o świadczeniach pieniężnych (*cash benefits*), do których *nota bene* pierwotnie odwoływała się teoria G. Espinga-Andersena. Gdyby uwzględnić świadczenia o charakterze usługowym i rzeczowym (*benefits in kind*), wówczas uniwersalny charakter systemu świadczeń w Szwecji broniłby się znacznie bardziej (w niektórych sferach, jak w dostępie do opieki przedszkolnej). Stał się on w ostatnich dekadach nawet bardziej powszechny, niż w czasach gdy szwedzkie *welfare state* było — ogólnie rzecz biorąc — bliższe pierwotnej wersji socjaldemokratycznego modelu. Tym niemniej, przytoczony cytat S. Saxonberga pokazuje, że rzeczywista egzystencja szwedzkiego systemu nie jest w pełni zbieżna z esencją socjaldemokratycznego modelu.

Pojawia się zatem dylemat, na jakim poziomie toczyć dalszy spór akademicki? Czy na poziomie socjaldemokratycznego / instytucjonalno-redystrybucyjnego modelu, wyod-

rębnionego przez teoretyków międzynarodowej, porównawczej polityki społecznej? Czy na poziomie „szwedzkiego modelu”, określonego przez socjaldemokratycznych ekonomistów, ideologów i polityków szwedzkich, którzy mieli swój udział w kształtowaniu systemu na różnych etapach jego rozwoju? Czy wreszcie, odnosząc się *a posteriori* do rozwoju szwedzkiej polityki społeczno-gospodarczej w dłuższej perspektywie czasowej, poprzez wyodrębnienie tych jego cechy, które charakteryzują go na każdym poziomie postępu? Ów dylemat pojawia się także przy ocenie systemów polityk społecznych w innych krajach, niemniej jednak w kontekście Szwecji występuje on w wyjątkowo ostrej postaci, gdyż żaden inny powojenny system europejski nie był tak ściśle związany z wybraną ideologią ani formacją polityczną. Innymi słowy, w żadnym innym państwie polityka społeczna nie była — jak to miało miejsce w powojennej Szwecji — konsekwencją danego projektu politycznego (oczywiście zgodnie z wielokrotnie modyfikowanym, reformistycznym duchem polityki tamtejszych socjaldemokratów).

Zapewne wskazane byłoby docelowo mówienie o modelu szwedzkim jako o konstrukcji, w której moglibyśmy zintegrować i skonfrontować wszystkie powyższe wymiary. Należałoby szukać odpowiedzi na pytanie o to, które z cech modelu socjaldemokratycznego są zbieżne z cechami modelu szwedzkiego oraz, w których wymiarach te dwie płaszczyzny teoretyczne znalazły odzwierciedlenie w praktyce systemu szwedzkiego. Na potrzeby niniejszej analizy potrzebne jest ustalenie, w której z zasygnalizowanych przestrzeni poruszał się prof. Winiecki, wysuwając przeciw modelowi szwedzkiemu swą ekonomiczną krytykę. Właściwie ciężko to orzec, jako że autor odwołuje się raz to do ideologii socjaldemokratycznej, raz do realnej ewolucji państwa szwedzkiego w ostatnich dekadach. Trudność z ustaleniem poziomu rozpatrywania owej krytyki wynika prawdopodobnie nie tylko z popularyzatorsko-publicystycznego tonu ekonomisty, ale także z faktu, że płaszczyzny analizy — jak już wielokrotnie było mówione — niełatwo, w przypadku Szwecji, od siebie oddzielić.

Z pewnością jednak, po dzień dzisiejszy, wiele jest cech wspólnych zarówno dla modelu teoretycznego, jak i dla szwedzkich realiów:

- wysoki poziom wydatków socjalnych;
- uniwersalny charakter świadczeń;
- duży udział sektora publicznego (zwłaszcza w sferze usług społecznych);
- wysoki poziom i progresja podatków;
- względnie hojny system zasiłków przy jednocześnie występujących programach aktywizujących.

Warto zapytać też o to czy faktycznie mamy dziś do czynienia z wersją okrojoną modelu szwedzkiego, czy raczej z kolejnym etapem rozwoju? Teza o *welfare retrenchment* broni się połowicznie. Faktycznie poczynając od lat 80. ma miejsce sukcesywne wprowadzanie mechanizmów rynkowych do polityki publicznej, jednocześnie owa prywatyzacja dotyczy w znacznie większym stopniu świadczenia usług niż ich finansowania. Państwo nadal pozostaje głównym i bardzo aktywnym aktorem, jeśli chodzi o zapewnienie finansowych podstaw dla rozbudowanego systemu świadczeń. Z kolei reforma emerytalna z końca lat 90., wprowadzająca segment kapitałowy, uruchamia nową logikę (określaną w tym kon-

tekście przez Caes Belfrage *neoliberalizmem subwersywnym*, który wprawdzie nie prowadzi do prywatyzacji i deregulacji, ale instytucjonalizuje normy i wzorce, zgodnie z którymi jednostka w większym niż dotąd stopniu jest odpowiedzialna za swój (przyszły) byt, zamiast liczyć w pierwszej kolejności na solidarność wspólnoty). Warto jednak zauważyć, że ów segment kapitałowy jest zaledwie elementem pierwszego filaru systemu zabezpieczenia emerytalnego, który oprócz tego zawiera także część zaopatrzeniową (minimalna emerytura gwarantowana) oraz repartycyjną (por. Petelczyc 2012), które znacznie lepiej wpisują się w dotychczasową filozofię szwedzkiego systemu dobrobytu. Jeśli chodzi o zabezpieczenie innych niebezpieczeństw socjalnych, np. choroby czy bezrobocia, faktycznie obserwowalne jest — zwłaszcza od czasu dojścia do władzy w 2006 r. centro-prawicowej koalicji — ograniczenie poziomu i czasu otrzymywania świadczeń, zaostrzenie kryterium ich przyznawania oraz administracyjnej kontroli nad korzystaniem z nich (Lindgren). Wszystko to robione jest w imię idei, aby ludzie mieli motywację, by jak najszybciej powracać na rynek pracy i tym samym przeciwdziałać wykluczeniu społecznemu. Podejście to jest mocno kwestionowane przez socjaldemokratyczną opozycję, która ma szansę odzyskać władzę w przyszłych wyborach. Jednocześnie, w przypadku świadczeń typowo opiekuńczych — nad dziećmi, czy osobami starszymi — system nadal uwzględnia je i finansuje. W zakresie wczesnej opieki nad dziećmi stał się nawet w ostatniej dekadzie bardziej hojny i uniwersalny niż w okresie rozkwitu szwedzkiego *welfare state*. Tym same uległy pogłębieniu cechy modelowe, charakterystyczne dla tego obszaru (Bakalarczyk 2011). Natomiast jeżeli chodzi o opiekę nad osobami starszymi, to także nie widać dążenia do cięć (wydatki publiczne na ten cel rosną), a jedynie zmianę struktury sektorowej świadczeniobiorców, polegającą na dopuszczeniu podmiotów niepublicznych, wsparciu opiekunów nieformalnych (a więc poszerzenie ich praw socjalnych), a także promowanie opieki środowiskowej, zamiast stacjonarnej, co powoduje, że zakres zaspokajanych tą drogą potrzeb rozszerza się o przynależność, autonomię i inkluzję (Bakalarczyk 2012). Wszystkie wspomniane tendencje, które z pozoru oddalają system szwedzki od jego modelowych cech, takich jak prywatyzacja, finansjalizacja i indywidualizacja, w istocie są tak wkomponowane w system, że nie burzą jego podstaw, a nawet jeśli momentami nieco podkopują jego ideowe fundamenty (za co bywają na gruncie szwedzkim nieraz kwestionowane), są otoczone wieloma innymi instytucjami, silnie zakorzenionymi w nordyckim modelu, a niektóre z nich ulegają współcześnie dalszemu wzmocnieniu i rozwojowi.

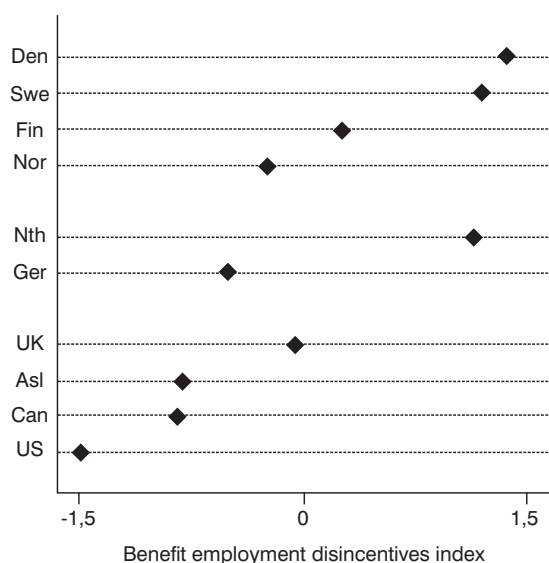
Po zaprezentowaniu owych wyznaczników modelu, przesłanek ich wyboru, a także obecnych kierunków jego zmian, można teraz odnieść się do zasadniczej osi sporu na temat tego na ile model szwedzki zniechęca do pracy i hamuje przedsiębiorczość.

Efekt Pamperissosy?

Autor w końcowym akapicie — zamiast konkluzji — przytacza opowieść, ponoć krytycznej wobec modelu szwedzkiego, autorki Astrid Lindren, która napisała niegdyś opowiadanie o następującej fabule: „Otóż Pamperipossa w nieodległej przeszłości pisała wiele książek, czytanych przez wiele dzieci na świecie. Ale Pamperidossie zabierano coraz wię-

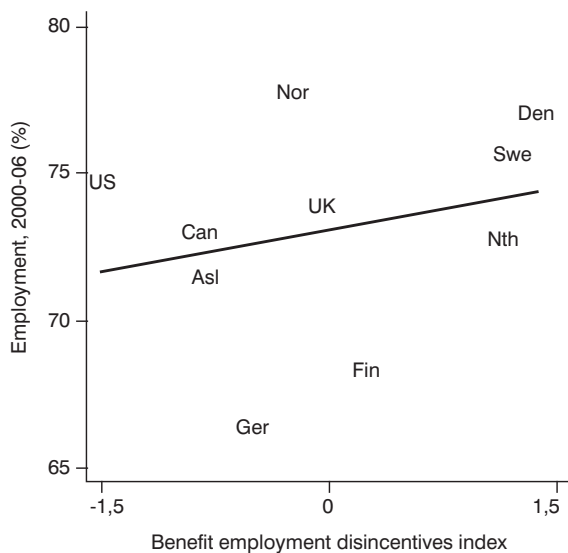
cej owoców jej pracy, a jednocześnie zwiększono rozmaite zasiłki i inne formy pomocy państwa. W rezultacie, jak w bajce, Pomperipossa żyła długo i szczęśliwie z zasiłków społecznych, ale nie chciało się już jej poświęcać czasu na pisanie książek. Czytelnicy będą teraz łatwiej mogli ocenić, co czeka Szwedów i innych idących tą drogą w przyszłości: owoce rzekomej elastyczności, czy ‘efekt Pomperipossy’” (Winiński 2010). Częściowej odpowiedzi na pytanie czy rzekomy ‘efekt Pomperipossy’ nie jest tylko bajką, dostarczają analizy Lane Kenworthy’ego w artykule pt *Government Benefits, Inequality and Unemployment?*. Autor poddał analizie — na przykładzie kilkunastu państw — zależność między wysokością zasiłków społecznych a wielkością zatrudnienia. W tym celu autor zaprojektował wskaźnik o nazwie *benefit employment disincentive index* (czyli wskaźnik zniechęcania do zatrudnienia w wyniku zasiłków). Wielkość tego wskaźnika według koncepcji Kenworthy’ego jest zależna od stosunku *income floor* (wielkość minimalnego dochodu, które otrzymuje w ramach transferów jednostka, mająca dochód rynkowy równy 0) i tzw. *earing payoff*, czyli wielkości wzrostu realnego dochodu (po uwzględnieniu podatków i transferów) pod wpływem wzrostu dochodu rynkowego o jedną jednostkę. Tam gdzie *benefit employment disincentive index* będzie przyjmował wysoką wartość, tam skłonność do podjęcia pracy zamiast pozostawania na zasiłku powinna być wysoka. W wyniku zastosowania wskaźnika *benefit employment index* do uwzględnionych krajów, Lane Kenworthy otrzymał następujące zestawienie (wykres 1).

Wykres 1. Wskaźnik potencjalnego zniechęcenia do podejmowania pracy pod wpływem zasiłków



Źródło: Kenworthy, L. (2008) *Government benefits, inequality and Employment*, w: „Luxemburg Income Study Working Papers”, working paper no 472; <http://www.lisproject.org/publications/liswps/472.pdf>.

Wykres 2. Wielkość wskaźnika zniechęcania do podejmowania pracy na skutek zasiłków a poziom zatrudnienia w latach 2000–2006



Źródło: Kenworthy, L. (2008) *Government benefits, inequality and Employment*, w: „Luxemburg Income Study Working Papers”, working paper no 472; <http://www.lisproject.org/publications/liswps/472.pdf>.

Diagram nr 1 pokazuje, że na przestrzeni ostatnich dwóch dekad XX wieku najwyższy poziom *benefit employment disincentive index* odnotowały dwa kraje skandynawskie (Szwecja, Dania) i Holandia, zaś najniższy — kraje o modelu liberalnym, zwłaszcza USA. Gdybyśmy na tej podstawie wyprowadzili wnioski na temat tego, które kraje sprzyjają podjęciu zatrudnienia zamiast pozostawaniu na zasiłku, diagnoza prof. Winieckiego sprawdziłaby się. Jednakże, gdy weźmiemy pod uwagę wielkość zatrudnienia w poszczególnych krajach, diagnoza ta okazuje się nietrafna (wykres 2). Przyjrzyjmy się jeszcze wskaźnikom zatrudnienia w poszczególnych krajach na przestrzeni ostatniej dekady (Tabela 1).

Widzimy, że wbrew prognozom sceptyków, poziom zatrudnienia w Szwecji jest dość stabilny i wciąż sytuuje ten kraj, podobnie jak inne państwa skandynawskie, w unijnej czołówce. Jak to wytłumaczyć?

Pomijając czynniki kulturowe, z pewnością dużą rolę odgrywa aktywna polityka rynku pracy (ALMP). Liczni badacze wskazują na politykę rynku jako jedną z zasadniczych cech szwedzkiej polityki społecznej. Nacisk na aktywną politykę rynku pracy stanowi od wielu dekad praktykę także pozostałych krajów skandynawskich, które przeznaczały na ten cel dużą pulę środków. Już samo to pokazuje, że rządy w krajach o socjaldemokratycznym modelu polityki społecznej nie przestały dbać o to, by zapewnić społeczeństwu dobrobyt trwałych podstaw dla rozwoju, czemu miał służyć wysoki udział pracujących w gospodarce

narodowej. Pod względem wskaźnika ALMP wyznaczonego przez autorów raportu KE na temat wskaźników *flexicurity*, kraje skandynawskie zajmują wysoką pozycję (Manca, Governatori, Mascherini 2010).

Tabela 1. Poziom zatrudnienia w krajach UE, Norwegii i USA

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
UE (27)	62,6	62,4	62,6	63,0	63,5	64,5	65,5	65,9	64,6
EU (15)	64,1	64,2	64,5	64,9	65,4	66,2	66,9	67,3	65,9
Szwecja	74,0	73,6	72,9	72,1	72,5	73,1	74,2	74,3	72,2
Dania	76,2	75,9	75,1	75,7	75,9	77,4	77,1	77,9	75,7
Finlandia	68,1	68,1	68,7	67,6	68,4	69,3	70,3	71,1	68,7
Wielka Brytania	71,4	71,4	71,5	71,7	71,7	71,6	71,5	77,5	69,9
Polska	53,4	51,5	51,2	51,7	52,8	54,5	57,0	59,2	59,3
Norwegia	77,2	76,8	75,5	75,1	74,8	75,4	76,8	78,0	76,4
USA	73,1	71,9	71,2	71,2	71,5	72,0	71,8	70,9	69,9

Źródło: Eurostat.

Tabela 2. Miejsce w rankingu krajów europejskich w zakresie wskaźnika ALMP

	2005	2006	2007
Szwecja	2	2	6
Finlandia	5	5	6
Norwegia	3	4	4

Źródło: Manca, A. R., Governatori, M., Mascherini, M. (2010) *Towards a set of Composite Indicators on Flexicurity: a Comprehensive Approach*, EUR 24329 EN.

Aktywnej polityce rynku pracy towarzyszą też pasywne instrumenty zwalczania bezrobocia, mające na celu kompensację utraconego dochodu.

Nie tylko polityka rynku pracy

Czy jednak przyczyn wysokiego poziomu zatrudnienia powinno się szukać przede wszystkim w określonej polityce rynku pracy? Wydaje się, że równie istotne znaczenie mają świadczenia, które odnoszą się do istoty socjaldemokratycznego *welfare state*, ale niekoniecznie wiążą się w sposób bezpośredni z rynkiem pracy.

Lane Kenworthy we wspomnianym wcześniej opracowaniu dzieli świadczenia na szereg grup w oparciu o kryterium jakim jest ich relacja na zatrudnienia:

- 1) pomoc społeczna (*social assistance*) odnosi się do osób lub gospodarstw domowych o niskich dochodach. Z reguły ubiegający się o świadczenia są poddawani testowi dochodów (*means-test*), zaś ich otrzymanie nie jest uzależnione od aktualnego ani wcześniejszego zatrudnienia. Ze względu na to, że kryterium uprawniającym do wsparcia jest niski dochód, zwykle wraz z podjęciem zatrudnienia, świadczenie te ulega ograniczeniu lub wręcz eliminacji, stąd też wniosek, że ten typ świadczeń nie motywuje do poszukiwania pracy i nie przyczynia się do zwiększania zatrudnienia.
- 2) subsydiowanie zarobków pracujących (*employment conditional learning subsidies*) — świadczenia te mają zwykle w pierwszej kolejności trafiać do jednostek lub rodzin o niskich dochodach (choć niekoniecznie ich przyznanie opiera się na teście dochodów). Świadczenie jest warunkowane zatrudnieniem i wzrasta wraz ze wzrostem zarobków, ale od pewnego poziomu. Świadczenie to sprzyja podejmowaniu zatrudnienia, nawet na niżej opłacanych stanowiskach. Przykładem jest funkcjonujące od pewnego czasu w USA rozwiązanie o nazwie *Earned Income Tax Credit*.
- 3) ubezpieczenie społeczne — daje one korzyści niekoniecznie aktualnym pracującym, ale przede wszystkim osobom, które wcześniej pracowały. Wpływ tego typu świadczeń na zatrudnienie jest dość ambiwalentny. Z jednej strony, ze względu na to, że uprawnienie do nich mają osoby wcześniej zatrudnione, stanowi to zachętę do podejmowania pracy, z drugiej natomiast — możliwość ich otrzymania pomocy pieniężnej może ograniczać chęć powrotu do pracy.
- 4) programy usług publicznych, które tworzą pozytywne zachęty do pracy — np. publiczne finansowanie, bądź też dofinansowanie ze środków publicznych opieki nad dziećmi, co ułatwia dorosłym wejście na rynek pracy i pozostanie na nim.
- 5) transfery i usługi publiczne, nie mające bezpośredniego wpływu na zatrudnienie — w tym wypadku ani wielkość dochodów, ani zatrudnienie nie ma wpływu na uprawnienie do korzystania z tych świadczeń. Przykładem jest tu szkolnictwo publiczne oraz publiczna służba zdrowia. Choć w praktyce korzystanie z tych usług pociąga za sobą dodatkowe koszty indywidualne, to jednak samo prawo korzystania z nich nie jest różnicowane (Kenworthy 2008).

We współczesnych społeczeństwach występują łącznie wszystkie z modelowych typów świadczeń i to często nie w czystej postaci. Jeśli odniesiemy powyższą typologię do Szwecji, to tym, co w największym stopniu zdaje się wyróżniać ów system jest wysoki udział świadczeń z czwartej grupy, a więc tworzących pozytywne zachęty do pracy. Polityka rodzinna w krajach socjaldemokratycznych stawia sobie za zadanie nie tylko zmniejszanie nierówności ekonomicznych, ale także nierówności między przedstawicielami obydwu płci, czemu służy między innymi instytucjonalizacja opieki ułatwiająca kobietom wejście na rynek pracy.

Prowadzą do tego takie instrumenty, jak systemowe zachęty, wśród których można wymienić: możliwość wykorzystania przez ojca części urlopu rodzicielskiego, dostęp do częściowo bezpłatnej, a częściowo niskopłatnej opieki nad dzieckiem (*early childhood care and education*), a także publiczny system wsparcia i opieki nad osobami w wieku podeszłym. Szczególnie znamienne dla krajów nordyckich są publiczne instytucje usługowe

(stąd też kraje te określane są nieraz mianem *social services states*) w zakresie opieki (Bjork, Rostgaard 2011). Na aktywizację kobiet wpływa to dwojako. Po pierwsze uwalniany jest potencjał zawodowy kobiet, które dzięki temu mogą zająć się pracą, choćby w niepełnym wymiarze, a nie są — w związku z brakiem wsparcia w wychowywaniu dzieci — zmuszone by zrezygnować z zatrudnienia. Po drugie, rozbudowany sektor usług opiekuńczych i socjalnych generuje miejsca pracy — takich, które są potencjalnie odpowiednie właśnie dla kobiet. Widać zatem, że powyższe instrumenty oddziałują korzystnie zarówno na popyt jak i podaż pracy. Częściowo tłumaczy to wysoki wskaźnik aktywizacji zawodowej w krajach skandynawskich, który nie kłóci się w dodatku z korzystnymi trendami, jeśli chodzi o dzietność.

Współczynnik zatrudnienia kobiet w wieku 15–64 lata (Eurostat 2010 r.)

UE 27	Polska	Czechy	Słowacja	Węgry	Szwecja	Dania	Niemcy	Francja
58,2	53	56,3	52,3	50,6	70,1	70,3	66,1	59,9

Źródło: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tsiem010&language=en>.

Współczynnik dzietności w wybranych krajach UE 27 (Eurostat 2006 r.)

UE 27	Polska	Czechy	Słowacja	Węgry	Szwecja	Dania	Niemcy	Francja
1,54	1,27	1,33	1,24	1,34	1,85	1,85	1,33	2,0

Źródło: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdde220&plugin=1>.

Czy model szwedzki dławi przedsiębiorczość?

Mówiąc o miejscach pracy dotykamy kolejnej kwestii jaką jest rzekomy uwiąd przedsiębiorczości. Winiecki sugeruje, że fiskalizm zmniejsza oszczędności a to nie sprzyja powstawaniu nowych firm. „Wzorzec powstawania nowych firm jest wszędzie dość zbliżony. Są to oszczędności własne i rodziny plus pomieszczenie na rozpoczęcie produkcji dóbr i usług (przysłowiowa firma w garażu)” — pisze ekonomista. I dodaje — „Przy takich stawkach podatkowych możliwość oszczędzania jest niewielka, a skłonność do oszczędzania jeszcze mniejsza (bo świadomość czekającego socjału od kołyski po grób dodatkowo zniechęca do oszczędzania)” (Winiecki 2010). W cytacie tym, obfitującym w pełne przesady figury retoryczne (np. „socjal od kołyski po grób”) budzi zastrzeżenia samo kryterium przedsiębiorczości, mierzone ilością powstawania nowych firm. Rozdrobnienie kapitału wcale nie zawsze jest korzystne społecznie (np. w małych firmach znacznie trudniej o działalność związkową, działalność badawczą, a także wdrażanie programów typu *work — family balance*, podnoszących produktywność pracowników), a poza tym nie wydaje się konieczne dla konkurencyjności krajowego systemu gospodarczego, którego lokomotywą mogą być wszak duże firmy o utrwalonej renomie, które jednocześnie mogą

inwestować w badania i rozwój oraz kształtowanie otoczenia społecznego. Również sektor publiczny może generować miejsca pracy oraz — najlepiej we współpracy z organizacjami społecznymi i prywatnymi — stymulować technologiczne, a także społeczne innowacje. Toteż ilość nowopowstających przedsiębiorstw jest bardzo wątpliwym kryterium oceny systemów gospodarczych.

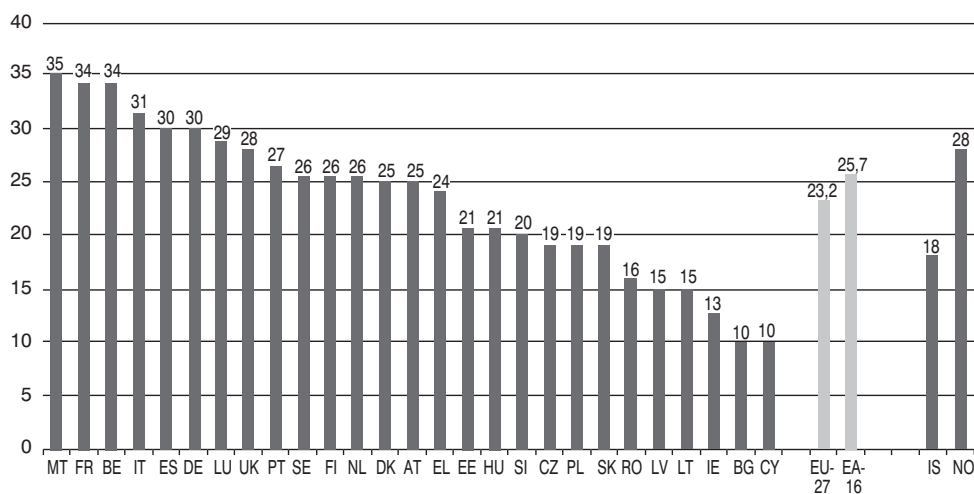
Ponadto, czy rzeczywiście państwo opiekuńcze i ekspansywna polityka fiskalna są aż tak dużą barierą dla rozwoju przedsiębiorczości na gruncie szwedzkim? W przeprowadzonym corocznie przez Bank Światowy rankingu *Doing Business* określającym na ile poszczególne kraje stwarzają odpowiednie warunki dla zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej, Szwecja — na 183 kraje wzięte pod uwagę w porównaniu — zajęła w 2011 r. 14 miejsce. Z krajów UE wyprzedziły ją tylko Dania, Finlandia, Wielka Brytania i Irlandia (*Doing business* 2011).

Powody, dla których Szwecja mimo występujących w niej obciążeń fiskalnych pozostaje krajem przyjaznym dla przedsiębiorczości, pozwalają zidentyfikować słowa Lennarta Weissa z CEO NAI Svefa: „Szwecja ma bardzo wysokie podatki od wynagrodzeń. Podatki korporacyjne, wbrew temu co się mówi w debatach publicznych, nie są aż tak wysokie: od 25 do 28%. W moim przekonaniu nie jest to żaden problem dla konkurencyjności. Koszty pracy oczywiście są formą podatku, ale jeśli przyjrzy się bliżej szwedzkiej tradycji, jest to konsekwencja systemu negocjacji między związkami zawodowymi a pracodawcami. Koszta pracy są wkładem w dobro wspólne, w przysługujące wszystkim świadczenia, choć mogłyby być wypłacane jako wyższe pensje. Związki były gotowe ustąpić w kwestii plac i zaakceptować wysokie podatki od wynagrodzeń. To część szwedzkiego modelu i Szwedzkiego kompromisu, ustanowionego w latach 30. XX wieku” (Weissen 2010). I dalej mówi: „W Szwecji klimat dla biznesu jest bardzo dobry i pokazują to badania międzynarodowe: według badań Richarda Floridy dzieje się tak dlatego, że ludzie mają otwarte umysły i myślą krytycznie, mamy bardzo dobry system edukacji, mamy system opieki, który powoduje, że można próbować, a jak się nie powiedzie, to łatwo można się wycofać. Ludzie nie boją się ryzykować otwarcia własnej działalności. Jeśli więc ktoś mówi, że w Szwecji klimat do biznesu jest niekorzystny, to jest to polityka. Podatki i redystrybucja w Szwecji nie wpływają negatywnie na konkurencyjność i klimat dla biznesu, są raczej podstawą dobrych warunków” (Weissen 2010).

Ów cytat — będący rzeczą jasną tylko opinią — naprowadza na trop szeregu mechanizmów, które warto omówić bardziej systematycznie i zweryfikować ich rezultaty przy pomocy danych porównawczych. Pierwszy fragment z zacytowanej wypowiedzi wskazuje, że nie wszystkie rodzaje obciążeń na rzecz domeny publicznej w Szwecji są ponadprzeciętnie wysokie.

Widzimy, że wysokość podatku od dochodu przedsiębiorstw jest tylko nieznacznie wyższa od unijnej średniej. W związku z tym system podatkowy dla przedsiębiorstw nie musi być zniechęcający w większym stopniu niż np. system we Francji, Niemczech czy nawet liberalnej Wielkiej Brytanii, gdzie podatki dla przedsiębiorstw są wyższe. Nieco inaczej jest w przypadku pozapłacowych kosztów pracy. I tu pojawia się kwestia zasadnicza — koszty pracy są w Szwecji wysokie, jednak, jak wynika z cytowanej wcześniej wypowiedzi

dzi, ich wielkość posiada względną legitymację także w oczach przedsiębiorców jako element kompromisu między kapitałem a światem pracy, będącego częścią szerszej umowy społecznej. Jak pisze prof. Tadeusz Kowalik, „gdyby spojrzeć na model szwedzki jako na ustrojową innowację, to w moim przekonaniu cechą nadrzędną, określającą wszystkie inne jest współtworzenie systemu oraz kształtowanie głównych kierunków polityki gospodarczej drogą porozumień społecznych, które zwykło się nazwać zbiorczo Umową Społeczną. Tworzy ona polityczną bazę dla pokoju społecznego oraz nadwyzczaj długotrwałej stabilności gospodarczej i społecznej” (Kowalik 2005). Treścią owej umowy jest m. in. wspomniany wyżej kompromis między kapitałem a światem pracy, który przekłada się na kształt systemu zabezpieczenia społecznego. Owe pozapłacowe koszty pracy to nie tylko wyraz ustępstwa pracodawcy na rzecz pracowników, ale także wola tych ostatnich, by część kwoty, która mogłaby przecież być przeznaczona na wyższe indywidualne zarobki, była solidarnie zagospodarowywana jako nakład na zabezpieczenie społeczne, z którego można korzystać w sytuacji zaistnienia ryzyka socjalnego.



Źródło: *Taxation trends In European Union (main results)*, Eurostat 2010.

Widać zatem, że wpływ obciążeń podatkowych i składkowych na ekonomiczne zachowania jednostek i grup nie ma charakteru uniwersalnego, a jest zależny od tego jakie normy są respektowane przez aktorów życia społecznego w danym kraju. Dla przykładu, wielkość kosztów pracy jaka jest w Szwecji, w społeczeństwie gdzie istniałoby niższe przyzwolenie społeczne na wysokie obciążenia pracy, mogłaby zniechęcać do zatrudnienia lub prowadzić do masowej ucieczki w szarą strefę. Podobnie progresywne podatki dochodowe dla osób fizycznych mogłyby prowadzić w innym społeczeństwie do uchylania się od ich płacenia znacznie częściej niż w szwedzkim społeczeństwie, gdzie wysokie opodatkowanie na rzecz domeny publicznej, z której w mniejszym lub w większym stopniu korzystają

wszyscy, ma legitymizacja społeczną. Jednocześnie warto zauważyć, że nie ma to wyłącznie kulturowego podłoża, a możliwe jest zidentyfikowanie mechanizmów systemowych, które utrwalają założenia owej historycznej *Umowy Społecznej*.

(Socjalne) bezpieczeństwo dla innowacji

Jeszcze więcej o potencjalnej zależności między państwem opiekuńczym a konkurencyjną gospodarką mówi drugi cytat, w którym autor sugeruje, że bezpieczeństwo socjalne działa na rzecz innowacji podejmowanych przez podmioty gry rynkowej i ekonomicznej modernizacji. Potwierdzają to analizy Edwarda Byrda, wskazujące dodatnią zależność między wielkością państwa dobrobytu (mierzonego tu wielkością wydatków na zabezpieczenie społeczne w PKB) a skłonnością do podejmowania ryzyka według różnych miar. Jego zdaniem, jest to argument, za tym *welfare state* przyczynia się do podejmowania ryzyka, a tym samym rozwoju gospodarczego (Byrd 2001).

Może to wynikać m. in. z faktu, że różne podmioty rynkowe (zarówno pracodawcy, jak i pracownicy) mogą być bardziej skłonne do działań niestandardowych, generujących nową jakość i wiedząc, że — w razie porażki — przed degradacją może ochronić je gęsta sieć zabezpieczenia społecznego. Ten mechanizm już nieraz się potwierdził w okresie, kiedy szwedzka gospodarka przechodziła w drugiej połowie XX wieku stopniową restrukturyzację w kierunku postindustrialnym (był to jednocześnie okres rozwoju *welfare state*). Zastosowano wówczas tzw. doktrynę Rahma-Meidnera. Koncepcja ta opierała się na kilku elementach. Z jednej strony panowała zasada „równej płacy za równą pracę”, która sprawiała, że firmy nie mogły podnosić swej konkurencyjności poprzez zmniejszanie wynagrodzeń, a musiały konkurować produktywnością. Te, które okazywały się słabsze, upadały lub dokonywały redukcji zatrudnienia, wobec czego mechanizm ten — z powodu ryzyka zwolnień — sam w sobie nie wydawał się korzystny dla pracowników. Jednakże był on uzupełniony o jeszcze jedno kluczowe ogniwo — mianowicie rozbudowany system bezpieczeństwa socjalnego, łączący instrumenty aktywizujące i pasywne. Wobec tego pracownicy nie musieli tak bardzo obawiać się zwolnień, jakie nieraz pociągała za sobą restrukturyzacja gospodarki, gdyż utrata pracy była rekompensowana wysokim zasiłkiem i możliwością przekwalifikowania się.

Bezpieczeństwo socjalne, które odegrało wówczas pozytywną rolę w procesie przekształcania szwedzkiej gospodarki, może też okazać się istotne na obecnym etapie rozwoju. Ponadto stanowi ono jeden z kluczowych składników, promowanego na poziomie unijnym, modelu stosunku pracy, nazywanego *flexicurity*, który najpełniej dotąd zrealizowano w innym socjaldemokratycznym kraju — Danii.

Jeszcze inną płaszczyzną, na której można pokazać w jaki sposób szwedzkie państwo dobrobytu (a w zasadzie socjaldemokratyczne państwo opiekuńcze) sprzyja rozwojowi konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy jest kapitał ludzki i społeczny. Jego oba wymiary uznawane są za kluczowe dla dalszego rozwoju społeczeństw, będących już na wysokim poziomie w Szwecji i w krajach nordyckich. W polskim raporcie strategicznym doradców Prezesa Rady Ministrów pt. „Raport o kapitale Intelaktualnym Polski”, gdzie

dokonano porównania krajów według wielowymiarowego wskaźnika kapitału intelektualnego, Szwecja zajmuje pierwsze miejsce, jeśli chodzi o indeks KI dla ludzi dorosłych w wieku produkcyjnym oraz dla seniorów, a także drugie miejsce w indeksie KI w kategorii studentów („Raport o kapitale intelektualnym Polski” 2008).

Wysokie wskaźniki zdają się być nie bez związku z modelem społecznym w tychże krajach. Ponownie można próbować wyprowadzić to z faktu występowania w tych państwach instytucji wspierających obywateli w zaspokajaniu szerokiej puli potrzeb, niezależnie od ich sytuacji dochodowej, a więc tego co wyróżnia państwa opiekuńcze spośród państw o innych modelach rozwoju. Inwestowanie w kapitał ludzki, w wymiarze zdrowotnym, opiekuńczym, prozatrudnieniowym i edukacyjnym daje szansę podniesienia jego poziomu. Co więcej, szeroko zakrojona polityka integracyjno-redystrybucyjną sprawia, że rozwój kapitału ludzkiego nie ma „wyspowego” charakteru, a staje się udziałem szerokich grup. Uniwersalny i nieoparty na progach dochodowych charakter świadczeń, zwłaszcza tych realizowanych w formie usług, może z kolei — według części autorów — zwiększać zasoby kapitału społecznego, co tworzy sieci w ramach, których może dochodzić do dyfuzji dobrobytu. Oprócz inwestycji w różnego rodzaju opiekę, kraje te inwestują w sposób istotny w naukę, badania i rozwój. W 2008 r. w krajach Unii Europejskiej najczęściej na badania i rozwój w relacji do PKB wydawały Szwecja, Finlandia i Dania (Wołodkiewicz-Dominirski 2011).

Jednak według prof. Winieckiego wydatki na B&R mają niewielkie znaczenie, gdyż jego zdaniem „Socjaldemokratyczni ‘postępowcy’ nie bardzo rozumieją, że postęp techniczno-organizacyjny nie zależy od ilości wydawanych pieniędzy na prace badawcze i rozwojowe, lecz od struktury bodźców zachęcających do innowacyjności, czyli przekuwania pomysłów w produkty, usługi i procesy produkcyjne” (Winiecki 2010).

Takiemu postawieniu sprawy przeczy jednak wiele przesłanek.

Na poziomie czysto intelektualnym budzi zastrzeżenie przekonanie ekonomisty, że to właśnie bodźce finansowe — a mówiąc konkretnie: perspektywa zysku — są jedynym czynnikiem motywującym do innowacji. Czy musi być tak w istocie? Możliwe są však inne czynniki stymulujące do nowatorstwa, jak np. bodźce poznawcze czy pragmatyczne (chęć rozwiązania jakiegoś problemu naukowego lub społecznego). Unowocześnienie można uzyskać także w ramach sektora publicznego, czy społecznego, a nie tylko rynkowego. Na poziomie empirycznym, tezom prof. Winieckiego przeczą międzynarodowe rankingi innowacyjności, w których nordyckie kraje dobrobytu zajmują wysoką pozycję. Przykładem jest tworzona od 10 lat tabela wyników innowacyjności (*European Innovation Scoreboard*), która w edycji z 2009 r. objęła 33 kraje europejskie porównane w świetle 29 wskaźników. Zagregowano je w siedem grup: „kapitał ludzki”, „finansowanie i wsparcie”, „inwestycje przedsiębiorstw”, „przedsiębiorczość i powiązania”, „własność intelektualna i transfer technologii”, „działalność innowacyjna”, „efekty ekonomiczne”. Wszystko to składa się na sumaryczny indeks innowacyjności (SII). Jak widać uwzględnia on warunki dla innowacyjności (*enablers*), podejmowane działania przez przedsiębiorstwa (*firm activities*) i rezultaty (*outputs*). Na podstawie wielkości SII kraje europejskie podzielono na szereg grup. W pierwszej grupie określanej mianem liderów nowoczesności, w których wskaźnik

innowacji jest znacznie wyższy od średniej UE i od pozostałych krajów europejskich, znalazły się Dania, Finlandia, Szwecja, Szwajcaria i Wielka Brytania (Wołodkiewicz-Dominirski 2011). Widać zatem, że systemy opiekuńcze nie wpływają negatywnie na potencjał innowacyjny.

Szczególnie dotkliwym ciosem dla krytyków *welfare state* musi być przypadek Finlandii, opisany przez I. Castellsa i P. Himmanena w książce *Społeczeństwo informacyjne i państwo dobrobytu*. Autorzy pokazują w niej, że nie zachodzi tu konieczna sprzeczność, a przy określonej konfiguracji wspólnotowej tożsamości, państwa dobrobytu i technologicznych rozwiązań, czynniki te mogą się wzajemnie wzmacniać. Książka ta udowadnia, że możliwe jest budowanie *knowledge society* w paradygmacie innym niż amerykański (ze sztandarową Doliną Krzemową), który nie pociągałby za sobą jednocześnie wielu negatywnych zjawisk społecznych w takim stopniu, w jakim obecnie mierzy się społeczeństwo i państwo amerykańskie (wysoki wskaźnik imprizonizacji, czy rosnące rozwarstwienie społeczne) (Castells, Himanen 2009). We wstępie do polskiego wydania książki, Edwin Bendyk wskazuje dwie zasadnicze korzyści utrzymania roli państwa w realiach kapitalizmu kognitywnego. Po pierwsze, poprzez wzmacniające wspólnotę uniwersalne instytucje publiczne możliwa jest dyfuzja innowacji, wiedzy i informacji, a także synergia w ich tworzeniu. Po drugie, łagodzą one potencjalne skutki uboczne (alienacja jednostek i w konsekwencji dezintegracja społeczna), na jakie narażone jest postindustrialne, społeczeństwo informacyjne (Bendyk 2009). Zjawiska te uderzają w dłuższej perspektywie także w ekonomiczne podstawy ładu społecznego.

Zamiast podsumowania, czyli co pomijają niektórzy krytycy

W powyższym artykule starałem się pokazać, iż socjaldemokratyczne państwo dobrobytu — także w dojrzałym wariantcie szwedzkim — zachowując najbardziej konstytutywne parametry tego modelu, nie musi przynosić strat ani jeśli chodzi o wysoką aktywność zawodową społeczeństwa, ani ekonomiczną efektywność, ani innowacyjność technologiczną. Przytoczone w tekście dane i ich analiza nie potwierdzają żadnej z tych sugestii. Co więcej, system dobrobytu może w określonych warunkach sprzyjać każdemu ze wspomnianych czynników rozwoju.

Bodźce do utrzymania wysokiego poziomu zatrudnienia, zarówno po stronie popytowej, jak i podażowej, zdaje się stanowić przede wszystkim (choć nie tylko) rozwój publicznych usług społecznych, które pośrednio tworzą zachęty do wyjścia na rynek pracy, a jednocześnie tworzą miejsca pracy, dające szanse zatrudnienia obywatelom i to w gałęziach kluczowych dla społecznego rozwoju (więc takich, które przyczyniają się do podnoszenia kapitału ludzkiego, jak i społecznego).

W dalszej części pokazałem, że wysoki poziom obciążeń fiskalnych (wynikający z woli utrzymania relatywnie hojnego systemu *welfare state*) wcale nie musi obniżać konkurencyjności gospodarki i jej innowacyjności. Wynika to nie tylko ze sprawnego zarządzania domeną publiczną w tym kraju (akurat nie omówionego w niniejszym opracowaniu, ale nieraz podkreślanego w literaturze), ale także współgra z samą logiką społecznego

ładu. Dla przykładu instytucje uniwersalnych świadczeń, przyczyniające się do integracji społecznej i podnoszące kapitał zarówno ludzki, jak i społeczny, umożliwiają tworzenie wiedzy i innowacji oraz torują kanały ich upowszechniania w społeczeństwie. Z kolei świadomość zabezpieczenia socjalnego na wypadek rynkowej porażki i możliwość powrotu na rynek dzięki rozwiniętym w tym kraju systemom ALMP i *life-long learning* mogą sprzyjać podejmowaniu odważnych przedsięwzięć, które wzmacniają nowoczesność.

Warto na koniec wspomnieć o jeszcze jednym aspekcie państwa opiekuńczego, o którym Jan Winiecki — co dość symptomatyczne dla licznych krytyków szwedzkiego *welfare state* — nie wspomniał. Otóż, Szwecja i inne kraje nordyckie wciąż osiągają wysokie wskaźniki w dziedzinach, których pomiar wykracza poza czysto ekonomiczną racjonalność. Tadeusz Kowalik nieraz — w rozważaniach na temat bliskiej mu kategorii sprawiedliwości społecznej w ekonomii — pokazuje dysproporcję między Stanami Zjednoczonymi a Szwecją w zakresie ubóstwa dzieci, którego wskaźnik wynosił w roku 2000 kolejno 25% i 3% (Kowalik 2011). Liczby te pokazują, że kraje o podobnym rozwoju gospodarczym mogą mieć zupełnie inne osiągnięcia w zakresie sprawiedliwości społecznej (ubóstwo dzieci jako przykład ubóstwa niezawinionego może stanowić jedną z miar społecznej sprawiedliwości). Z kolei Castells i Himanen pokazują jak — mimo podobnego stopnia rozwoju technologicznego i gospodarczego — różnią się od siebie społeczeństwa USA i Finlandii, pod kątem wiele mówiących o skali dezintegracji społecznej wskaźników, takich jak ilość więzień przypadająca na daną liczbę mieszkańców, czy wskaźnik rozwarstwienia dochodowego.

Choć powyższy artykuł był poświęcony w dużej mierze ekonomicznej stronie modelu szwedzkiego, zasadniczo nie należy uciekać od ewaluacji i porównań na niwie społecznej. Atutem socjaldemokratycznych państw skandynawskich jest nie tyle to, że uzyskują one podobne wskaźniki gospodarcze i technologiczne do liderów światowej gospodarki, co fakt, że oprócz korzystnych, a nieraz szczególnie korzystnych, wyników w tamtych sferach, potrafią one łączyć je z sukcesami na polu zagwarantowania wysokiej jakości życia swym obywatelom i łagodzenia poważnych społecznych problemów, takich jak wykluczenie, dezintegracja społeczna czy wysoki poziom nierówności.

Bibliografia

- Bakalarczyk, R., *Edukacja przedszkolna w Szwecji — lekcje dla Polski*, w: „Analizy Norden Centrum”, nr 4/2011.
- Bakalarczyk, R. (2012) *Opieka nad seniorami w Szwecji — lekcje dla Polski*, w: „Analizy Norden Centrum”.
- Belfrage, R., *Subversive neoliberalism and the financialisation of Swedish pensions: failure or opportunity?*, w: Sorsa, V. P. (red), *Rethinking social risk in the nordics*, Foundation for European Progressive studies.

- Björk Eydal, G., Rostgaard, T., *Gender equality revisited — changes in Nordic Childcare Policies in the 2000s* Social Policy & Administration issn 0144–5596, DOI: 10.1111/j.1467-9515.2010.00762.x, Vol. 45, No. 2, April 2011, pp. 161–179.
- Byrd, E. *Does the welfare state induce risk-taking*, w: „Journal of public Economics” nr 80 (2001), s. 257-383.
- Castells, M., Himanen, P. (2009) *Spółeczeństwo informacyjne i państwo dobrobytu*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej.
- Wołodkiewicz-Dominirski, Z., *Innowacyjność polskiej gospodarki na tle międzynarodowym*, w: Zygierewicz, A. (red.), „Innowacyjność polskiej gospodarki, Studia BAS”, nr 1(25) 2011, s. 30.
- Kowalik, T., *Państwo i sprawiedliwość*, w: „Nowy Obywatel” nr 1/2011.
- Kowalik, T. (2005) *Systemy gospodarcze. Efekty i defekty reformy i zmian ustrojowych*, Warszawa: Fundacja innowacja.
- Manca, A. R., Governatori, M., Massimiliano, M., *Towards a set of Composite Indicators on Flexicurity: a Comprehensive Approach*, EUR 24329 EN — 2010.
- Marshall, T. (1950) *Citizenship and social class*.
- Raport o kapitale intelektualnym Polski* (2008) Warszawa.
- Lennart Weissen w rozmowie z Janem Smoleńskim (2010) *Kapitalizm z ludzką twarzą*, w: Szwecja. Przewodnik nieturystyczny, Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej.
- Lindgren, A. M., *Are financialisation, privatisation and individualisation the same Thing? The Swedish experience*, w: Sorsa, V. P. (red), *Rethinking social risk in the nordics*, Foundation for European Progressive studies.
- <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2011/~media/FPKM/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB11-Chapters/DB11-ExecSum.pdf>,
- Saxonberg, S., *Model szwedzki ma się dobrze*, w: „Problemy Polityki Społecznej”, nr 7/2004.
- Schmidt, V. (2008) *Discursive institutionalism: The explanatory Power of ideas and discourse*, Annual. Rev. Polit. Science.
- Stryjan, Y., *Social democracy, the Labour market and the Third Sector*, w: „Problemy Polityki Społecznej”, nr 8/2005.
- Winięcki, J. (2010) *Model szwedzki: od wersji pierwotnej do modelu okrojonego*.
- <http://www.liberte.pl/swiat/1433-model-szwedzki-qod-wersji-pierwotnej-do-modelu-okrojonegoq-.html>,

Summary

The main thesis of the following article is that Swedish model of welfare state can cope with the current challenges and future challenges, thanks to some key features inherent in that model. Those characteristics such as presence of institutions that build social and human capital or the social security institutions that promotes capacity to risk-taking

and innovations are enumerated and presented in relation to some social and economic indicators that prove the Swedish model is not over yet and it does quite well in the postindustrial context.