

*Prof. zw. dr hab. Michał Gabriel Woźniak*

Katedra Ekonomii Stosowanej, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Katedra Teorii Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych, Uniwersytet Rzeszowski

## **Fundamentalne kwestie spójności społeczno-ekonomicznej w ujęciu holistycznym. Teoria i praktyka**

### WSTĘP

Akcesja Polski do UE stawia nowe wyzwania rozwojowe wobec gospodarki polskiego. Wiązą się one nie tylko z dyskontowaniem szans i ograniczaniem kosztów związanych z przejściem *acquire communautaire* unii gospodarczej, a w nieodległej przyszłości również walutowej. Nowe wyzwania rozwojowe wynikają również z przewagi konkurencyjnej korporacji transnarodowych i niespójności społeczno-ekonomicznych generowanych przez reguły kapitalizmu globalnego. Odpowiedzią sygnatariuszy UE na wyzwania globalizacji jest nacisk na przyspieszenie procesu absorpcji technologii informatyczno-telekomunikacyjnych przy równoczesnym dążeniu do wzmocnienia spójności społeczno-ekonomicznej. W tym kontekście pojawiają się praktyczne i teoretyczne dylematy harmonizowania efektywności ekonomicznej z etycznymi zasadami sprawiedliwości społecznej i zintegrowanego rozwoju egzystencji ludzkiej we wszystkich jej wymiarach (ekonomicznym, technologicznym, konsumpcyjnym, społecznym, politycznym, biologicznym i natury, czy wreszcie rozumu i aksjologicznym).

Realizowanie spójności społeczno-ekonomicznej przy szerokim zaangażowaniu mechanizmów i instrumentów centralnej koordynacji strategicznej w ramach gospodarki rynkowej rodzi jednak ryzyko podporządkowania procesów harmonizowania rozwoju poszczególnych sfer bytu ludzkiego celom politycznym. W rezultacie ten wielce złożony proces sprowadzany jest do usuwania dysproporcji w rozwoju regionalnym. W dysproporcjach regionalnych upatrują bowiem eksperci Komisji Europejskiej i jej urzędnicy głównych barier integracji politycznej i rynków, źródeł konfliktów społeczno-ekonomicznych i wzrostu gospodarczego umożliwiającego odrabianie dystansu rozwojowego do krajów najwyżej rozwiniętych.

Spójność społeczno-ekonomiczna jest jednak problemem bardziej złożonym niż odzwierciedlają to przyjmowane w procedurach planistycznych UE wskaźniki. Jest ona uzależniona przede wszystkim od procesów autonomicznych związanych z kondycją kapitału ludzkiego i społecznego oraz instytucjonalnego

oprzyrządowania rynków. Nie oznacza to, że nie mają tu znaczenia bodźce uruchamiane odgórnie. Nie ma innej drogi niż wykorzystanie świadomości i podejmowanie próby inżynierii społecznej w kreacji norm usprawniających funkcjonowanie rynków. Działań tych nie należy jednak przeceniać, a przede wszystkim przy ich podejmowaniu nie można abstrahować od lokalnych paradoksów rozwoju kapitału ludzkiego i społecznego. Fundamentalną kwestią centralnej koordynacji strategicznej jest wobec tego tworzenie przesłanek do upowszechnienia się reguł myślenia i działania ukierunkowanych na realizowanie korzyści własnej poprzez respektowanie funkcji użyteczności interesariuszy w odniesieniu do zintegrowanego rozwoju.

#### PROBLEMY SPÓJNOŚCI SPOŁECZNO-EKONOMICZNEJ WYNIKAJĄCE Z PARADOKSÓW ROZWOJU KAPITAŁU LUDZKIEGO

Nowa teoria wzrostu gospodarczego dostarcza przekonujących dowodów, że długookresowy wzrost PKB *per capita* jest rezultatem inwestowania w wiedzę zdolną do działania, czyli kapitał ludzki i poprawę jej jakości, które podnoszą poziom kwalifikacji i doświadczenia zawodowego pracowników. W modelach wzrostu endogenicznego dowodzi się, że im wyższe są inwestycje w kapitał ludzki, tym wyższa jest produktywność. W szerszych ujęciach przyjmuje się, że edukacja spełnia również rolę czynnika socjalizacji. Dzięki niej zdobywane są nie tylko umiejętności zawodowe pracy zespołowej, wykonywania instrukcji, umiejętności słuchania, ale również świadomość celowości, odpowiedzialności, rzetelności, punktualności. W procesie kształcenia następuje również rozpoznanie różnic w umiejętnościach, dzięki czemu możliwe staje się lepsze dostosowanie indywidualnych cech pracowników do charakterystyki wykonywanego zawodu. Za podstawowe warunki osiągnięcia tego celu uznaje się konkurencyjny porządek wsparty rozwiązaniami instytucjonalnymi ukierunkowanymi na poprawę efektywności nauczania w szkołach publicznych i motywowania do inwestowania w kapitał ludzki poprzez zapewnienie odpowiedniego dostępu do edukacji grupom najbardziej upośledzonym ekonomicznie, rozwijanie permanentnej edukacji oraz inwestowanie w sferę B+R. Nie ma jednak zgodności poglądów, jakie mechanizmy i instrumenty są skutecznymi wyznacznikami dostosowań kapitału ludzkiego do wymagań spójności społeczno-ekonomicznej.

Sporną kwestią pozostaje również odpowiedź na pytanie czy wzrost produktywności przedkłada się odpowiednio na wzrost wynagrodzeń wynikających z wkładu kapitału ludzkiego w wydajność pracy. Brak tego sprzężenia obserwowany w wielu krajach dowodzi o niesprawności mechanizmów rynku w zakresie kształtowania efektywnych relacji typu inwestycje w kapitał ludzki – wzrost gospodarczy – sprawiedliwe nierówności społeczne. Wynika stąd pytanie o in-

stytucjonalne warunki ograniczania tych niesprawności rynku jeśli polityka gospodarcza ma być ukierunkowana na spójność społeczno-ekonomiczną<sup>1</sup>.

W systemie liberalnym decentralizacja odpowiedzialności za decyzje oświatowe i delegowanie odpowiedzialności z państwa na władze lokalne za rozwój kapitału ludzkiego należy do wartości niezbywalnych. Państwo powinno wobec tego znaleźć odpowiednie sposoby pośredniego oddziaływania na podmioty systemu oświaty odpowiedzialne za kształtowanie zasobów, struktury i jakości kapitału ludzkiego. Wynika to z potrzeby długookresowego stabilizowania wzrostu gospodarczego lub ewentualnie strategii rozwoju trwale zrównoważonego.

Jeśli założyć, że strategii przedsiębiorstw opierają się na takim kapitale ludzkim, który umożliwia zwiększenie efektywności produkcji, racjonalny pracodawca będzie tworzył popyt na kwalifikacje, które będą odpowiadały wybranej przez firmę strategii. Pracodawca będzie też wspierał politykę, która zapewni zwrot z inwestycji w kształcenie pracownika. Rezultatem tego będzie lepsze dostosowanie struktury kapitału ludzkiego do podaży i popytu. Przyjęcie tej opcji rozwoju kapitału ludzkiego wzmacnia spójność ekonomiczną, lecz nie rozwiązuje kwestii spójności społecznej.

Obserwacja praktyki procesu edukacyjnego wskazuje, że uczniowie pochodzący ze środowisk rodzin biednych i wiejskich otrzymują częściej wykształcenie gorszej jakości już na poziomie edukacji podstawowej i średniej. Ponieważ są gorzej przygotowani do efektywnej edukacji na poziomie wyższym, stąd często nie podejmują jej, bądź też kształcą się w ośrodkach akademickich zajmujących gorsze pozycje konkurencyjne na rynku usług edukacyjnych. Niższe kwalifikacje tej grupy absolwentów utrudniają z kolei dostęp do atrakcyjniejszych ofert rynku pracy, bywają też przyczyną bezrobocia i pozostawania w środowisku o mniejszych zasobach kapitału ludzkiego, nie nadążających za zmianami wywołanymi rewolucją informatyczno-telekomunikacyjną, globalizacją i opóźnionych w rozwoju cywilizacyjnym.

Inne problemy związane z wykorzystaniem zasobów kapitału ludzkiego wiążą się z siłą wpływu procesu kształcenia na wysokość zarobków. Niektórzy dowodzą, że znacznie większe znaczenie ma tu wychowanie otrzymane w domu rodzinnym. Powstaje wobec tego pytanie o sposoby i kryteria alokacji zasobów na edukację i wychowanie. Argumenty efektywności ekonomicznej przemawiają za różnicowaniem subsydiowania edukacji zgodnie z predyspozycjami w kierunku nauk ścisłych i technicznych oraz wybitnymi zdolnościami. Natomiast względy sprawiedliwości społecznej wymagają również subsydiowania najsłabszych uczniów w celu poprawienia w przyszłości ich pozycji na rynku i ograniczenia głębokich nierówności społecznych.

---

<sup>1</sup> Interesującą rachunkową procedurę sprawiedliwego wynagradzania pracy zgodną z założeniami ekonomii neoklasycznej można znaleźć w: [Dobija, 2004, s. 27-43].

Podkreślić należy również pozytywną rolę instytucji porządku konkurencyjnego na rynku edukacyjnym pomiędzy sektorem prywatnym i publicznym, zarówno w dziedzinie świadczenia usług edukacyjnych, jak również subsydiowania (bony szkolne). Potrzebę tej konkurencji argumentuje się faktem, że edukacja nie jest czystym dobrem publicznym. Niektórzy ekonomiści dowodzą jednak, że warunki umożliwiające działanie sprawnej konkurencji nie występują w dziedzinie edukacji (asymetria informacji na niekorzyść rodzin słabiej wykształconych, ubogich, instytucjonalne bariery wolnego przemieszczania się edukowanych pomiędzy szkołami, znaczący wpływ determinant niskiego poziomu zaufania, niedostatku altruizmu w zliberalizowanym ładzie instytucjonalnym). Stąd wynika potrzeba stworzenia scentralizowanych standardów jakości nauczania.

Wprowadzenie bonów edukacyjnych oznaczałoby, wg przeciwników liberalizacji sektora edukacji, wzrost nierówności dochodowych oraz drenaż zasobów ze szkół publicznych. Z kolei narzucenie regulacji mających zapobiec różnicowaniu się jakości usług edukacyjnych wiązałoby się ze wzrostem kosztów transakcyjnych przeciwdziałania dyskryminacji i egzekwowania przepisów.

W celu podniesienia efektywności wykorzystania subsydiów w publicznym sektorze edukacji proponuje się: przekazywanie funkcji zarządzania szkołami wyspecjalizowanym firmom lub indywidualnym menedżerom, tworzenie szkół społecznych, powiązania wynagrodzeń nauczycieli z rzeczywistymi osiągnięciami pedagogicznymi. Znaczenie tych inicjatyw w poprawie jakości i struktury kapitału ludzkiego jest jednak silnie skorelowane z możliwością opracowania i wdrożenia jednoznacznych kryteriów oceny precyzyjnych metod pomiaru wyników nauczania.

Oddziaływanie uwarunkowań instytucjonalnych na jakość kapitału ludzkiego jest związane z tym, że proces poznania rozwija się w interakcji z kulturowym dziedzictwem i doświadczeniem. Zdaniem D. Northa [2005, s. 187] w systemie zaawansowanego podziału pracy, redukcja niepewności wymaga przekonań indywidualistycznych i relacji opartych na normach zewnętrznych. Dowodzą tego sukcesy systemów ekonomicznych opartych na konkurencyjnym porządku i upadek Związku Radzieckiego, pomimo wielkiego postępu w dziedzinie edukacji. To właśnie indywidualistyczna wizja świata, konkurencyjny porządek tworzą warunki efektywnego wykorzystania kapitału ludzkiego i skutecznego planowania jego rozwoju. Nie należy się jednak łudzić, że w krajach borykających się z problemami niedorozwoju ekonomicznego i decydujących się na transformację gospodarki centralnie planowanej w system rynkowy automatycznie wyłaniają się warunki sprzyjające dostosowaniu kapitału ludzkiego do potrzeb otwartych rynków i inwestowaniu w niego.

Budowanie spójności społeczno-ekonomicznej w ramach porządku konkurencyjnego jest, ze względu na uwarunkowania instytucjonalne i związane ze strukturą i jakością zasobów kapitału ludzkiego i społecznego, procesem złożo-

nym, wymagającym reguł myślenia w kategoriach samoodpowiedzialności i aksjologii uzasadniającej ekonomiczną zasadność i moralną słusność wartościowania ze względu na korzyść klienta i dobro wspólne. Tych nowych reguł myślenia nie można upowszechnić w ramach czasowych jednego pokolenia. Nie-sprawne rynki gospodarki transformującej się dostarczają argumentów, że korzyść własna może być maksymalizowana w oderwaniu od wkładu do wartości dodanej, kosztem niedostatecznie doinformowanych, nie posiadających dostatecznej siły konkurencyjnej, dostępu do źródeł władzy i własności. Funkcjonuje również ciągle pokolenie motywowane normami kolektywistycznymi wywiezionymi ze zetatyzowanego ładu politycznego, odwołującymi się do altruizmu i równości w dostępie do dóbr nie uzasadnionej kryteriami ekonomicznymi ani słusności społecznej.

Produktem niespójności instytucjonalnej sfery rozwoju kapitału ludzkiego są rozmaite paradoksy jego rozwoju.

O niedostosowanej do wyzwań współczesności strukturze i jakości kapitału ludzkiego w Polsce świadczą m.in. następujące fakty:

- większość rodzin w Polsce składa się z ludzi o niskim i bardzo niskim lub złym wykształceniu z punktu widzenia potrzeb społeczeństwa postindustrialnego i informacyjnego,
- znikomy odsetek dorosłych stać na nakłady czasu i zasobów pieniężnych do opanowania całkowicie odmiennego zawodu,
- funkcjonuje 15-20% analfabetów funkcjonalnych i około 20-25% półanalfabetów opuszczających szkoły podstawowe. Natomiast tylko 21% polskich uczniów rozumie proste teksty, a tylko 32% owych uczniów rozumie zarządzenia i polecenia [Pawlik, 2003, s. 25],
- szkoły podstawowe i średnie są zwykle zorientowane na przekazywanie wiedzy, nie uczą poszukiwania, zdolności stawiania ważnych pytań i odpowiedzi na nie, dokonywania krytycznego wyboru i osądu,
- szybki rozwój szkolnictwa akademickiego nastawiony jest bardziej na masowe wydawanie dyplomów niż kształtowanie kompetencji,
- powszechność postaw roszczeniowych, oczekiwania na dobrobyt bez osobistych zasług,
- kult zaścianka szlacheckiego z jego swarliwością, wyczekiwaniem i pijaństwem oraz religijność zbyt często rozmijająca się z etycznością [Kwieciński, 1999].

Zderzenie się takiego stanu kapitału ludzkiego z rewolucją informatyczno-telekomunikacyjną, liberalizacją i wynikającymi z nich procesami przenikania standardów oferowanych przez kapitalizm globalny, sprawiło, że załamują się modele wychowania, deprecjacji ulegają tradycyjne ideały wychowawcze, zasady życia społecznego. Wiedza i umiejętności kształtowane dla potrzeb gospodarki autarkicznej i etatystycznego państwa nie posiadały zdolności do działania w warunkach radykalnego otwarcia przestrzeni dla kapitalizmu, rynku politycz-

nego i wymagań technologicznych rewolucji informatyczno-telekomunikacyjnej. W takim świecie powstaje podatny grunt do czerpania z patologii i wzmacniania patologii.

Przy takiej kondycji kapitału ludzkiego ekspansja nowych wzorców życia prowadziła do szybko postępującego procesu różnicowania się szans życiowych i warunków życia, powszechnej niepewności jutra, szybkiego wzrostu bezrobocia do wskaźników najwyższych w Europie, zaniku norm moralnych, kryzysu sensu życia, a w konsekwencji rozszerzania się sfery ubóstwa, wykluczenia i marginalizacji. Katastrofalne możliwości rozwoju kapitału ludzkiego ogromnej części polskich rodzin potwierdzają badania budżetów gospodarstw domowych [Dryl, 2005]. Na tle tych procesów pogarszały się również finansowe warunki funkcjonowania sfery B+R. W drugiej połowie lat 90. przekroczony został przyjmowany w ekspertyzach UNESCO finansowy próg śmierci oświatowej sformalizowanej edukacji i wychowania (4% PKB) w wyniku czego utrzymywane było chroniczne niedoinwestowanie szkolnictwa. Nadzwyczaj skromne publiczne środki finansowe były rozproszone tematycznie na aktywność z reguły przyczynkarską, prowadzoną w ramach badań własnych i działalności statutowej, najczęściej metodami chałupniczymi. W tych warunkach nieuchronny był uwiad szerokich badań interdyscyplinarnych, bez których niemożliwe jest sprzyjanie sfery wiedzy holistycznym podejściom do procesów rozwojowych. Tak zorganizowany proces badawczy nie dawał podstaw do stawiania profesjonalnych, całościowych diagnoz, koniecznych dla modernizacji intelektualnej, technicznej i społecznej dostosowanej do wymagań gospodarki opartej na wiedzy.

Pomimo podejmowania prób reformowania procesu inwestowania w kapitał ludzki, kolejne ekipy rządowe nie były w stanie przedstawić klarownej polityki naukowej i nie dysponowały spójną wizją rozwoju kapitału ludzkiego. Dodać również należy, że ośrodki naukowe nie przedstawiały większej aktywności w podejmowaniu całościowych i skoordynowanych badań naukowych. Obserwowano przy tym patologie w sposobie wykorzystywania wyników i ekspertyz, związane z instrumentalnym traktowaniem wyników badań, wykorzystywaniem ich dla celów ideologicznych, partykularnych interesów ośrodków władzy państwowej.

Sięgające dziesięcioleci zaniedbania rozwoju zasobów ludzkich doprowadziły do sytuacji, że stoimy w obliczu równoczesnego realizowania trzech modernizacji w tym obszarze: ewolucyjnej, technokratycznej i refleksyjnej [Beck, Giddens, Lash, 1994]. Bez tej pierwszej opartej na upowszechnieniu wiary w naukę, postęp techniczny, oświatę powszechną, specjalizację naukową i zawodową, niemożliwe będzie poprawienie sytuacji na obszarach wiejskich i w środowiskach marginalizowanych. Modernizacja technokratyczna polegająca na stosowaniu nauk ścisłych, zastępowaniu pracy zrutynizowanej przez systemy komputerowe, przeniesieniu naukowego modelu wydajności pracy na wszystkie obszary, także niegospodarcze, rozwoju masowej informacji i komunikacji musi zo-

stać przyspieszona. Wymaga to jednak zmiany jakości zasobów ludzkich, nie-  
możliwej bez uzdolnienia systemu edukacji sformalizowanej wszystkich szcze-  
bli do dostarczania wiedzy zdolnej do działania także w gospodarstwie domo-  
wym, małej czy średniej firmie oraz w sektorze samorządowym i rządowym,  
których kadry wydają się mieć znikome umiejętności w inicjowaniu tej moder-  
nizacji. Uzdrowienie tej sytuacji będzie niezwykle trudne, jeśli w ogóle możli-  
we, jeśli państwo nie przestanie traktować edukacji i nauki głównie jako obszaru  
kosztów, których należy się pozbywać poprzez systematyczny wzrost udziału  
środków na te cele z sektora prywatnego. W realiach polskich tą drogą nie wy-  
daje się możliwe osiągnięcie wskaźników finansowania edukacji i nauki zaleca-  
nych przez Strategię Lizbońską. Wielkim wyzwaniem jest również nieustanne  
podnoszenie kwalifikacji w drodze ustawicznego kształcenia, dla którego po-  
winny zostać uruchomione skuteczne bodźce fiskalne.

Aby jednak rozwój gospodarczy mógł służyć harmonizowaniu rozwoju  
wszystkich sfer bytu ludzkiego, potrzebna jest nowa refleksyjna modernizacja  
kapitału ludzkiego. Jej uruchomienie wymaga włączenia oświaty w struktury  
sieciorne rynku, nowego typu organizacji jako formy zbiorowego uczenia się,  
nowego typu człowieka, myślącego krytycznie i twórczo, zdolnego nie tylko do  
rywalizacji, ale również do współdziałania. Nie wydaje się ona możliwa bez  
inwestowania w budowanie powszechnej świadomości wysokich kosztów dzia-  
łań ignorujących odpowiedzialność państwa za rozwój kapitału ludzkiego  
w Polsce.

#### ZNACZENIE KAPITAŁU SPOŁECZNEGO

Inne problemy związane z oddziaływaniem sposobów wykorzystania istnie-  
jących zasobów kapitału ludzkiego oraz kształtowania jego struktury i jakości na  
spójność społeczno-ekonomiczną wiążą się z jego sprzężeniami z kapitałem  
społecznym. Istota tych sprzężeń wyraża się w oddziaływaniu zmian w kapitale  
społecznym (a ściślej upadku zaufania społecznego) na sposób użytkowania  
kapitału ludzkiego i stopień jego niewykorzystania wynikający z wysokiego  
poziomu oportunisty, korupcji, przestępczości, bezrobocia, rozszerzającej się  
sfery biedy, ubóstwa i wykluczenia społecznego. Aby mogły zmaterializować  
się twórcze możliwości kapitału ludzkiego zainwestowane w człowieka: wiedza,  
umiejętności i motywacje muszą być zaangażowane w procesie gospodarczym  
podobnie jak inne rodzaje kapitału. Jeśli tak się nie stanie, tego typu inwestowa-  
nie w człowieka spełni jedynie funkcję kosztową procesu produkcji. Tylko wy-  
kształcenie i wychowanie, które zwiększają możliwości produkcyjne danej oso-  
by stają się kapitałem ludzkim. Natomiast wiedza i umiejętności zwiększające  
możliwości zespołowego działania przekształcają się w kapitał intelektualny.  
Dla pełnego wykorzystania zdolności wytwórczych kapitału ludzkiego i intelek-  
tualnego konieczne jest zespolenie ich z kapitałem społecznym, czyli tymi spe-

cyficznych rodzajami wiedzy i umiejętności, które rodzą zaufanie, zdolność do kooperacji i współpracy.

Istnieje też zależność odwrotna, która jednak wykracza poza rozważany tu problem. Należy zauważyć, że nawet gdy wydajność firm o niskim i wysokim zaufaniu jest podobna, praca w tych ostatnich przynosi korzyści zewnętrzne w postaci wyższego poczucia bezpieczeństwa, satysfakcji i samorealizacji w pozaekonomicznych wymiarach bytu jednostkowego. Niedostatki instytucji rynku nie tylko prowadzą do naruszenia porządku konkurencyjnego, ale także są przyczyną niewłaściwego funkcjonowania państwa i wynaturzeń demokracji.

Nieformalne instytucje określając poziom zaufania społecznego decydują o skłonnościach ludzi do kooperacji, kosztach transakcyjnych wyłanianych powiązań kooperacyjnych, a tym samym determinują dynamikę rozwoju rynków, produktywności czynników wytwórczych i wzrost gospodarczy. Jeśli ich produktem jest wzrost zaufania społecznego, stają się one tworzywem dodatkowego kapitału społecznego, bez którego niemożliwy jest rozwój rynków, wzrost produktywności czynników wytwórczych, innowacyjności. Jeśli zaś zmiany instytucjonalne otwierają pole do upowszechniania się oportunistów, korupcji, przestępczości, nepotyzmu, pogoni za *rent seeking*, rozwija się klimat nieufności społecznej, tworzy się wówczas ujemny kapitał społeczny, generujący narastanie konfliktów grupowych, nierówności dochodowych i społecznych, wynaturzeń demokracji, kooperacji, konkurencji i niestabilności, a w konsekwencji wykorzystywania części zasobów kapitału ludzkiego w sposób generujący ujemne efekty zewnętrzne, przy równoczesnej deprecjacji tych jego zasobów, które nie mogą być wykorzystane z powodu obniżenia skłonności do kooperacji. Syntetycznym tego wyrazem jest spowolnienie dynamiki wzrostu gospodarczego i narastanie dystansu rozwojowego wobec krajów dysponujących wyższym poziomem kapitału społecznego [Zak, Snack, 2001, s. 295-321; Kumor, Sztadynger, 2007].

Istnieje powszechna zgodność poglądów, że proces upadku kapitału społecznego jest niepodważalnym faktem, obserwowanym w skali globalnej. Jednakże ten upadek kapitału społecznego jest niekiedy wiązany z tworzeniem się negatywnego kapitału społecznego, który wynika z urzeczywistniania się negatywnych wartości partykularnych związanych z koniecznością kupowania zaufania w warunkach powszechnej nieufności społecznej [Matysiak, 2006, s. 246]. Proces ten wiąże się niewątpliwie z upowszechnianiem się myślenia i działania w kategoriach indywidualizmu maksymalizującego korzyści własne w warunkach mniejszych lub większych niedostatków porządku konkurencyjnego. Na podstawie reprezentacyjnych badań przeprowadzonych w 32 krajach Zak i Knack potwierdzają, że wzrost zaufania zwiększa inwestycje i wzrost gospodarczy oraz występuje błędne koło małego zaufania i ubóstwa, zaś egalitarna dystrybucja i homogeniczne społeczeństwo zwiększają poziom zaufania, natomiast dyskryminacja obniża jego poziom [Zak, Snack, 2001, s. 295-321]. Deprecjacja kapitału społecznego jest tłumaczona następującymi procesami:



- szybkimi zmianami stylów życia wywołanymi nowymi technologiami (informatyczno-telekomunikacyjnymi, stosowanymi w genetyce i w mediach eksponującymi kulturę przemocy),
- globalizacją i spowodowanymi przez nią zbyt szybkimi w stosunku do zdolności dostosowawczych ludzi zmianami instytucjonalnymi, obyczajowości, upowszechnianiem się nieuczciwej i bezlitosnej konkurencji,
- narastającymi nierównościami społecznymi, zwłaszcza zaś dziedziczeniem ubóstwa i wykluczenia,
- szerzącą się korupcją i przestępczością, upadkiem kultury politycznej, reputacji polityki, a nawet demokracji, nieudolnością administracji samorządowej i struktur państwowych oraz prywatyzacją sfery publicznej.

Deprecjacja kapitału społecznego obniża możliwości wykorzystania wszystkich składników kapitału ludzkiego i intelektualnego<sup>2</sup>, a poprzez to stopę wzrostu gospodarczego i sprawność systemu ekonomicznego w odniesieniu do możliwości wyborów ludzi oraz rodzi liczne problemy w zakresie kierowania i zarządzania w sektorze rynkowym i publicznym. Kapitał społeczny oddziałując na efektywność wykorzystania kapitału ludzkiego decyduje pośrednio o konkurencyjności, wzroście i rozwoju gospodarczym.

W Polsce deprecjacja kapitału społecznego jest obserwowana ze szczególnym natężeniem o czym świadczą szybko rosnące wskaźniki korupcji, przestępczości, bezrobocia, ubóstwa, wykluczenia społecznego, marginalizacji i dezaprobaty rosnących nierówności. Proces ten wiąże się z odziedziczonym po gospodarce centralnie planowanej brakiem szacunku do instytucji państwowych, własności, prawa i rozwijającym się na tym podłożu mentalnym daleko idącym liberalizmem opinii publicznej wobec przypadków łamania norm społecznych, zwłaszcza zaś prawa. Nowym źródłem deprecjacji kapitału społecznego jest rozwój liberalnej filozofii postmodernizmu głoszącej, że nie ma nic takiego jak wartość absolutna, niezbywalny depozyt wartości. Wobec tego rozmaite normy, które wytwarza lokalna kultura są równoważne [Wnuk-Lipiński, 2005].

Przeciwdziałanie towarzyszącej procesowi urynkowienia deprecjacji kapitału społecznego wymaga odpowiedniego oprzyrządowania instytucjonalnego deregulacji i prywatyzacji. Rozwiązania instytucjonalne niezdolne do wyzwalania również w tym obszarze porządku konkurencyjnego sprzyjały formowaniu się ujemnego kapitału społecznego, który zwiększał koszty transakcyjne procesu kooperacji i kanalizował aktywność interesariuszy w kierunku eskalacji *rent seeking*, utrzymania asymetrii informacji, „przedsiębiorczości” z pogranicza prawa, przestępczej i korupcyjnej, umniejszających w ostatecznym rezultacie produktywność całkowitą i pogłębiających nierówności społeczne.

---

<sup>2</sup> Kapitał intelektualny obejmuje obok wiedzy zdolnej do działania również kapitał organizacyjny (własności intelektualnej, infrastrukturalny, procesowy, innowacyjny) i kapitał relacyjny (np. relacje z klientami, formy zawierania kontraktów, formy przyznawania upoważnień i przywilejów i in.). Zob. [Bał-Woźniak, 2006, s. 8-14].

Problem deprecjacji kapitału społecznego w Polsce, podobnie jak w wielu innych krajach posocjalistycznych, jest integralnie związany ze zderzeniem się reguł kapitalizmu globalnego określonych w konsensusie waszyngtońskim z posocjalistycznym bagażem wszechogarniającego oportunistycznego, braku zaufania do wszelkiej władzy, szacunku dla prawa i zniszczonego etosu pracy. W tych okolicznościach olbrzymia większość obywateli nie mogła być przygotowana intelektualnie i instytucjonalnie do przejęcia samoodповідzialności za własną pomyślność i internalizacji skutków reguł walki konkurencyjnej nie ograniczanych odpowiednio dostosowanymi do tych skutków regułami spójności społeczno-ekonomicznej. Logika szokowych zmian systemowych musiała nieuchronnie prowadzić do pojawienia się nowych barier rozwoju i źródeł dalszej deprecjacji istniejących zasobów kapitału społecznego.

Gwałtowny wybuch bezrobocia oraz konsekwencje spadku produkcji otworzyły drogę do szybkiego rozprzestrzenienia się obszarów biedy. Pośrednim ich następstwem był rozwój różnych patologii społecznych w postaci angażowania znacznej energii w działalność przestępczą, zwłaszcza ludzi młodych pozbawionych możliwości pracy. Równocześnie zadłużone i coraz uboższe państwo pozbawione zostało finansowych możliwości przeciwdziałania tym procesom poprzez sprawniejszą politykę społeczną, doposażenie służb bezpieczeństwa wewnętrznego, wymiaru sprawiedliwości i ochrony zdrowia.

W Polsce, podobnie jak w wielu innych krajach posocjalistycznych, wejście w trudny proces transformacji było również powiązane z erupcją kapitału złodziejskiego, ponieważ powstawał on w warunkach nieprzejrzystego prawa nie zawierającego barier rozwoju korupcyjnych praktyk. Ten fakt nadał procesowi transformacji specyficzną cechę. Bezwzględny wyścig jednostek mających na celu tylko swój interes własny znalazł znakomite pole do rozkwitu w zderegulowanej gospodarce lecz nieuzbrojonej w rozwinięte instytucje społeczeństwa obywatelskiego, rządów praw i spójności społeczno-ekonomicznej dostosowane do blokowania reguł pogoni za *rent seeking* i korzyścią własną, respektującą powszechnie uznane wymogi społecznej odpowiedzialności. W tych warunkach istniały okazje do zamiany władzy nomenklaturowej na własność i ponownego jej przejęcia. W wyniku tego powstało ogromne rozwarstwienie społeczne, rozległe obszary ubóstwa i wykluczenia społecznego uniemożliwiające korzystanie z fundamentalnych dla rozwoju jednostkowego możliwości wyboru gwarantowanych prawem. Rosnące rozwarstwienie społeczne jest przy tym utrwalane rosnącymi i należącymi do najwyższych w Europie wskaźnikami bezrobocia. Jego zmniejszanie się po akcesji do UE jest niestety związane głównie z ubytkami kapitału ludzkiego spowodowanymi utratą nadziei na możliwość pracy w Polsce i godziwej płacy. W olbrzymiej większości przypadków jedynym dostępnym rozwiązaniem okazuje się emigracja zarobkowa wykształconych, zdrowych i bardziej przedsiębiorczych ludzi młodych, która dla gospodarki Polski powiększa koszty wzrostu gospodarczego, zaś efekty mnożnikowe produkcji generuje

na jednolitym rynku europejskim, jednakże poza granicami naszego kraju. Innym przejawem powiększania kosztów wzrostu gospodarczego, wynikających z deprecjacji kapitału społecznego, są wysokie wskaźniki korupcji i braku zaufania do klasy politycznej. Wśród członków UE jesteśmy najbardziej skorumpowanym krajem. Przerażająco niskie są również wskaźniki zaufania społecznego partiom politycznym, posłom i senatorom oraz poczucia korupcji, łapownictwa i braku reprezentacji interesów [*Administracja...*, 2005, s. 186-188].

Doktryna liberalna i polityka liberalna realizowana od 1989 roku nie sprzyjała tworzeniu się klimatu zaufania społecznego. Źle pojmowana deregulacja podporządkowana standardom globalnym zbudowanym w oparciu o anglosaski neoliberalizm uniemożliwiła wyłonienie się państwa mocnego z dobrze zdefiniowanym zakresem kompetencji i przejrzystego prawa, chroniącego obywateli przed nadużyciami ze strony urzędników i organów władzy, a pracowników przed bezwzględnym dążeniem do bogacenia się wyłaniającej się klasy kapitalistycznej. Późniejszy zwrot polegający na przywracaniu zakresu licencjonowania działalności gospodarczej otworzył pole do patologii wynikających z pogoni za *rent seeking*. Niespójność prawa i ciągłe jego korekty uruchamiały kolejne kanały patologii na styku państwa i biznesu. Jednym z nich jest upowszechnienie się przekonania, że uczestniczy się w życiu publicznym po to, aby maksymalizować korzyść własną i swoich najbliższych.

Demokratyzacja otworzyła wprawdzie obszary wolnego wyboru lecz zetknęła się z układem bardzo silnie zinstytucjonalizowanych powiązań wykształconych przez logikę centralizmu demokratycznego. W wyniku tego nastąpiło upartyjnienie państwa poprzez zawłaszczenie różnych agend państwowych, po to, aby służyły przede wszystkim interesom grup związanych z układem partyjnym. Ten stan rzeczy utrwalił przekonanie, że przestrzeń publiczna jest „terenem łowieckim”. Zaufanie względem tych, którzy rządzą zostało niemal doszczętnie wykorzenione. Deklaracje naprawy Rzeczypospolitej przy tym stanie wyniszczenia kapitału społecznego zmierzające do izolowania od wpływów politycznych ludzi wywodzących się z nomenklatury popeerelowskiej są traktowane z wielką podejrzliwością i przekonaniem, że nie idzie tu o realizowanie programu reform instytucjonalnych lecz jedynie zagospodarowanie terenu łowieckiego.

Zaufania społecznego nie można odbudować w środowisku, w którym dominuje poczucie braku reprezentacji interesów, a rządy traktowane są jako wroga instytucja, zaś większość obywateli marzy o porzuceniu swojego kraju i znaczny ich odsetek nie ma dostępu do pracy. Nie tworzą również klimatu do odbudowy zaufania społecznego media, które koncentrują się niemal wyłącznie na nagłaśnianiu negatywnych stereotypów władzy i wartości etyczno-moralnych. W takim środowisku olbrzymia większość obywateli nie dostrzega sensu w przynależności do organizacji społecznych [*Administracja...*, 2005, s. 186-188]. Gospodarka pozbawiana w ten sposób źródeł aktywności ludzkiej i kooperacji w rozwiązywaniu lokalnych i ogólnokrajowych problemów nie jest w stanie wyko-

rzystać szans wynikających z rozwoju kapitału ludzkiego, globalizacji i przejścia *acquis communautaire* UE na rzecz budowania spójności społeczno-ekonomicznej.

#### KWESTIE SPÓJNOŚCI SPOŁECZNO-EKONOMICZNEJ ZWIĄZANE Z ROZWIĄZANAMI INSTYTUCJONALNYMI

Nowoczesna ekonomia neoklasyczna antycypuje utylitarystyczny model natury ludzkiej zakładający, że ludzie są racjonalni i dążą do maksymalizacji użyteczności – jakichś nierozróżnialnych jednostek, których hierarchia pilności jest zredukowana do intensywności prostych uczuć przyjemności i przykrości. Jedyłą znaną im miarą tych uczuć jest wartość rynkowa określona na podstawie relacji podaży i popytu, tj. kategorii relatywizujących preferencje konsumentów względem ekonomicznej efektywności. Co nie jest efektywne ekonomicznie nie posiada znaczenia. Na mocy tak ujmowanej natury ludzkiej przyjmuje się, że racjonalność ekonomiczna jest wpisana w relacje człowieka i środowiska, w którym on żyje. Takie założenie prowadzi do logicznego wniosku, że jedynie porządek konkurencyjny, czyli ład instytucjonalny oparty na ochronie wolności wyboru jednostki i własności prywatnej, umożliwia uobecnienie ekonomiczności w działaniach ludzkich w stopniu najwyższym.

Inaczej wygląda problem racjonalności działań ludzkich z perspektywy holistycznego ujęcia natury ludzkiej. Postulat maksymalizacji korzyści własnej nie wyczerpuje w całości postulatu maksymalizacji tej korzyści we wszystkich wymiarach egzystencji ludzkiej. Holistyczne ujęcie tej idei oznacza, że racjonalnie działający człowiek powinien zmierzać do realizowania potencjału swojego życia w odniesieniu do wszystkich sfer jego egzystencji. W schematycznym ujęciu należy tu mieć na uwadze następujące sfery: ciała, ducha, wiedzy, techniki, konsumpcji, ekonomii, polityki i społecznej [Horx, 2002, s. 48-51]. Ponieważ żadna z tych sfer nie istnieje samoistnie, zaś wszystkie są ze sobą wzajemnie sprzężone, oznacza to, że reguły zachowania ludzi w sferze ekonomii nie powinny być diagnozowane jako byt samoistny, gdyż są również zależne, rzecz jasna w różnym stopniu, od instytucji właściwych dla pozostałych sfer egzystencji ludzkiej. Zmiany instytucjonalne w sferze ekonomii mogą zatem być inicjowane transformacją instytucjonalną w innych sferach.

Brak rozróżniania sfer bytu ludzkiego i rodzajów przyjemności i przykrości w teoriach ekonomii głównego nurtu zaowocował elegancką prostotą modeli. Zredukowany do *homo oeconomicus* byt ludzki tworzy również złudne przekonanie, że etyka jest nauką posiadającą jasne reguły optymalizacji. Proces wywodzenia wartości dobra i zła nie jest jednak u swoich podstaw racjonalny, ponieważ jego źródłem są różnorodne uczucia i emocje nie poddające się precyzyjnym sposobom pomiaru umożliwiającym rzetelne porównania.

Subiektywny charakter emocji sprawia, że uwzględniając wymiar etyczny natury ludzkiej należy mieć na uwadze asymetrię informacji, różnicę w celach, różnorodność w podejściu do aksjologicznego ryzyka zmian instytucjonalnych i brak skłonności do oportunistu w sferze wartości etycznych. Mając zatem na uwadze wielowymiarowość egzystencji ludzkiej, zwłaszcza wymiar etyczny bytu ludzkiego, ład instytucjonalny nie może ignorować problemów relacji między ekonomicznością i sprawiedliwością.

Dla ekonomisty fundamentalnym kryterium sprawności systemu ekonomicznego jest jego zdolność do wyzwalania efektywności mikroekonomicznej, a poprzez nią zdolność do tworzenia warunków dla trwałego wzrostu gospodarczego, rozwoju gospodarczego, poprawy dobrobytu i jakości życia. Rola nieformalnych instytucji w spełnianiu przez system ekonomiczny kryterium efektywności ekonomicznej wynika z faktu, że zachowania ludzi o podobnych normach wewnętrznych są łatwiej przewidywalne, przejrzyste i zrozumiałe, skutkują mniejszym ryzykiem kooperacji, bądź jej zaniechania. Stąd też ludzie o podobnych systemach wartości i podobnym poczuciu ich pilności są skłonni do kooperacji w realizowaniu wspólnych celów. W tym tkwi również aksjologiczne uzasadnienie instytucji demokracji. Jednakże demokratyczne instytucje nie mogą funkcjonować sprawnie, jeśli wiara w demokrację i wolny rynek jest wyznawana na poziomie intelektualnym, zaś ludzie poprzez praktykę nie nabyli przekonania o korzyściach płynących z poddania się ograniczeniom odpowiedzialności i wolnego wyboru. Działanie ludzi jest w ostateczności zależne nie tylko od kodeksów prawnych i obyczajowych, ale przede wszystkim od skłonności do samoograniczeń i przekonania co do pożytków tych skłonności.

Jeżeli jednostki nie potrafią współdziałać dla osiągnięcia wspólnego celu, demokratyczne społeczeństwa obywatelskie nie mogą zaistnieć. W takiej sytuacji zasadne wydaje się ingerowanie państwa, jednakże oparte na zasadach pomocniczości, aby zminimalizować negatywne skutki tej ingerencji dla efektywności ekonomicznej. Etatystyczne czy też paternalistyczne praktyki podejmowania odgórnie działalności przez państwo spowolniają proces dojrzewania aksjologicznego ludzi uzdolniającego do kooperowania. Jednakże przy braku tolerancji, wzajemnego poszanowania oraz przy braku respektu dla powinności i dekretowaniu wartości aksjologicznych musi istnieć silne państwo zdolne do egzekwowania tych powinności. Produktem jego regulacji za pomocą norm formalnych są jednak powiązania hierarchiczne, które sprzyjają praktykom oportunistycznym. Ich zwalczanie wiąże się z kosztami transakcyjnymi wynikającymi m.in. z konieczności uruchomienia procedur negocjowania, wdrażania, monitorowania, egzekwowania i ewentualnego korygowania tych norm.

Przewaga korzyści nad kosztami decentralizacji może wystąpić wówczas, kiedy w społeczeństwie zdecydowanie dominują postawy odpowiedzialności także za innych, których jakość życia od nas zależy. Jest to możliwe dlatego, że zachowania zgodne z ogólnie przyjętymi normami są determinowane wewnątrz-

nie i nie muszą być narzucone. Korupcja, nepotyzm, nieudolność administracji wydają się być nie tylko rezultatem złego prawa. Są one przede wszystkim efektem funkcjonowania norm wewnętrznych nieskutecznie usankcjonowanych.

W społeczeństwie zlaicyzowanym, konsumpcyjnym, którego system wartości jest zorganizowany wokół pobudek egoistycznych skuteczność tradycyjnych norm moralnych wywiedzionych z religii, wiary w Boga i wyższych wartości duchowych nie może być wysoka. Nie można zatem liczyć na wysoką efektywność kodeksów etycznych. Zastępowanie ich standardowymi certyfikatami jakości obowiązującymi w danej dziedzinie działalności ludzkiej ma sens o tyle, o ile jest brane pod uwagę w walce konkurencyjnej o pozyskanie nabywcy i o ile pragnienie uznania przez innych jest odpowiednio silnym motywatorem<sup>3</sup>. Te dwa mechanizmy motywacyjne pozostają często w sprzeczności. Jednakże w miarę wyzwalania się człowieka z poczucia niedostatku materialnego wzrasta rola motywów uznania społecznego. To z poczucia wrodzonej wartości i dumy rodzi się ludzkie dążenie do doskonałości i Boga, gniew, wstyd i duma pod wpływem ocen innych. Dążenie do sprawiedliwości należy zatem uznać jako egzystencjalny składnik bytu ludzkiego jego natury. W społeczeństwach ponowoczesnych pilniejsze wydaje się uznanie społeczne niż zaspokojenie i gromadzenie dóbr materialnych.

W krajach wysoko rozwiniętych nawet bezrobotni, wykluczeni i objęci sferą ubóstwa mogą mieć zaspokojone podstawowe potrzeby materialne, jeśli funkcjonuje tam sprawna polityka społeczna. Inaczej jest w krajach ubogich, których rządy nie mogą dysponować odpowiednimi środkami na politykę społeczną. Próby jej wdrożenia prowadzą tam zwykle do nadmiernego fiskalizmu obciążającego wzrost gospodarczy. Sukcesy krajów skandynawskich w zakresie wzrostu gospodarczego i skutecznej polityki społecznej nie mogą być wystarczającym argumentem do kopiowania rozwiązań instytucjonalnych tych krajów w godzeniu efektywności ekonomicznej i sprawiedliwości społecznej. Nie oznacza to, że w krajach ubogich należy się koncentrować jedynie na instytucjach konkurencyjnego porządku.

W aksjologicznym wymiarze bytu ludzkiego ważniejsza jest właściwa ocena wysiłku ludzkiego, sprawiedliwość nagrody i kary wymierzona zgodnie z zasługami w tworzeniu jakiegoś dobra i uchylania się od powinności wobec niego. Ignorowanie tego źródła aktywności ludzkiej jest zawsze przyczyną eskalacji konfliktów kanalizujących ludzkie wysiłki w działania o ujemnych efektach zewnętrznych (oportunizm, korupcja, przestępczość, rozpowszechnianie się syndromu wyuczonyj bezradności, czy wreszcie postawy roszczeniowej, strajki, rewolucje).

---

<sup>3</sup> Fukuyama dowodzi, że proces społeczny jest wypadkową racjonalnego pragnienia zaspokojenia materialnych potrzeb przez nagromadzenie dóbr oraz pragnienia uznania, czyli docenienia przez innych, uzyskania wysokiej oceny. Zob. [Fukuyama, 2005, s. 197-233].

Należy jednak mieć na uwadze, że domaganie się poszanowania może być rozmaicie egzekwowane: od przymusu fizycznego, administracyjnego poprzez instytucje konkurencyjnego porządku w sferze ekonomicznej, politycznej, a nawet aksjologicznej. Najbardziej wysublimowaną postacią prawa do powszechnego poszanowania wydaje się koncepcja godności osoby zawarta w społecznej nauce kościoła, leżąca także u podstaw społecznej gospodarki rynkowej ordoliberalistów, jako jeden z jej filarów, obok konkurencyjnego porządku, prywatnej własności i negocjacyjno-konsultacyjnych procedur uzgodnienia i zabezpieczenia tych społecznych celów rozwoju, których nie można zrealizować za pomocą mechanizmów rynkowych. Praktykowanie wartości chrześcijańskich znalazło również wyraz w ładzie instytucjonalnym UE, lansowanej w jej ramach koncepcji rozwoju trwale zrównoważonego, polityki socjalnej, pomocniczości państwa oraz solidarnego i liberalnego państwa. Koncepcja ta jest niedoceniana w środowisku ekonomistów głównego nurtu, pozostających pod wpływem liberalnej ideologii, pomimo że liberalne koncepcje praw człowieka i obywatela pozostają z nią w zasadniczym stopniu spójne.

Zdaniem F. Fukuyamy, praktykowanie chrześcijańskich wartości pomimo odrzucenia wiary w Boga i wypływającej z niej wizji natury ludzkiej jest zasadne nawet w społeczeństwach, które zasadniczo odrzuciły wiarę w Boga [Fukuyama, 2005, s. 197-233]. Katolicka nauka społeczna opiera się na podmiotowości i podejściu holistycznym do procesu społecznego. Niezależnie od przyjmowanych paradygmatów teoretycznych w procesie gospodarczym człowiek jest zawsze jego siłą sprawczą, działającą jako całość w integralnym całokształcie swej duchowo-materialnej podmiotowości. Stąd ludzki byt należy postrzegać poprzez całą rzeczywistość jego podmiotowości, jako integralnego człowieka. Integralny rozwój wszystkich sfer bytu ludzkiego wymaga ładu instytucjonalnego respektującego sprzężenie pomiędzy wszystkimi sferami egzystencji ludzkiej. Respektowanie tego postulatu poprzez kreację norm formalnych jest niezmiernie trudne wobec ograniczeń poznawczych, informacyjnych i emocjonalnych ludzi. Z holistycznego podejścia wyrosła koncepcja rozwoju trwale zrównoważonego oficjalnie lansowana w polityce zalecanej przez UE.

W świetle katolickiej nauki społecznej, jedynie ład instytucjonalny oparty na poszanowaniu godności człowieka jako jednostki i wspólnoty osób [Strzeszewski, 1994, s. 37] jest ładem chroniącym wolność każdego, a zarazem ładem budującym postawy odpowiedzialności za poszanowanie godności każdego człowieka. Uszanowanie w godności jest możliwe wówczas, gdy człowiek czuje się podmiotem. Wiąże się ono z uznaniem równości wszystkich osób w ich godności, każdej osoby jako niepowtarzalnej wartości zespolonej materialnie i duchowo, samej dla siebie celem zasadniczym, należącej do siebie samego, dysponującej sobą, nietransferowalną odpowiedzialnością moralną.

Instytucje są przestrzenią godności, jeśli służą wolności i sprawiedliwości. W tym kontekście należy wyróżnić trzy kategorie instytucji chroniących god-

ność człowieka. Są nimi prawa wolnościowe, społeczne i solidarnościowe. Prawa wolnościowe określają przestrzeń swobody wyboru i działania. Prawa społeczne określają zaś niezbędne powinności (zobowiązania) respektujące godność człowieka jako osoby i wspólnoty. Są to więc instytucje motywujące do odpowiedzialności za realizowanie tych aspektów jakości życia innych, które od nas zależą (np. funkcji użyteczności klienta, pacjenta, obywatela, pracownika itp.). Prawa te mają stworzyć możliwości dla zagwarantowania określonych dóbr i wartości, które są należne człowiekowi ze względu na jego godność. Natomiast prawa solidarnościowe mają te dobra i wartości zagwarantować i zabezpieczyć. Sprawiedliwość może się jednak urzeczywistniać, jeśli respektowane są zasady: sprawiedliwości proporcjonalnej w podziale pierwotnym mierzonej produktywności krańcową i akceptowanymi społecznie etycznymi normami sprawiedliwości redystrybucyjnej. Brak precyzyjnych wskaźników sprawiedliwych nierówności nie może być uzasadnieniem do ignorowania kwestii solidarności i przerzucania jej jedynie w sferę tzw. społecznej odpowiedzialności biznesu, rodziny i społeczności lokalnych.

Fundamentalna rola norm aksjologicznych w kształtowaniu ładu instytucjonalnego wynika stąd, że uznawane przez ludzi wartości leżą u podstaw ich reguł myślenia i działania, które określają i ograniczają zachowania ludzi w sytuacji wyboru. Ze względu na niewymierność i niewspółmierność wielu wartości aksjologicznych pojawia się problem niejednoznaczności zachowań ludzkich względem tego typu wartości. Jedynie wartości ekonomiczne jako wielkości policzalne i porównywalne w kategoriach rynkowych poddają się rachunkowi kosztów i korzyści i mogą być łatwiej maksymalizowane. Dzięki temu aparat metodologiczny ekonomii, zwłaszcza odwołującej się do paradygmatu natury ludzkiej jako indywiduum, maksymalizującego korzyść własną policzalną w kategoriach rynkowych, uwodzi swą przejrzystością, precyzyjnością logiki rozumowania i atrakcyjnością dla hierarchizowania celów, zaś ekonomia neoklasyczna i jej odłamy mają niezaprzeczone osiągnięcia w dziedzinie rachunku kosztów alternatywnych. Niestety dla ujawnienia się walorów poznawczych metodologii ekonomii klasycznej niezbędne byłoby skomercjalizowanie ogółu wartości aksjologicznych, najlepiej zaś zredukowanie bytu ludzkiego do wymiaru ekonomicznego. Proces ten wydaje się postępować. Sprzyja temu rozpowszechnianie się reguł kapitalizmu globalnego opartych na liberalizmie anglosaskim, którego głównym wyznacznikiem aksjologicznym i cnotą moralną pozostaje samoodpowiedzialność, czyli gotowość do ponoszenia konsekwencji za swoje działania. Ostatnią instancją egzekwowania odpowiedzialności pozostaje tu sama jednostka, a ściślej rzecz ujmując zasady i normy, jakie uzna za stosowne. Zarówno podmiot jak również przedmiot odpowiedzialności są rezultatami działań jednostki. Na tym tle wyłania się pytanie o rozstrzygnięcie konfliktów pomiędzy samoodpowiedzialnymi jednostkami dążącymi do maksymalizacji korzyści własnej. Rodzi się również pytanie dlaczego jednostka maksymalizują-



ca korzyść własną nie miałyby zrezygnować z niej w przypadkach możliwości przenoszenia odpowiedzialności na innych.

Reguły zachowań ludzi wobec kwestii odpowiedzialności wynikają z logiki wyłaniania się ładu instytucjonalnego. W podejściach wywiedzionych z liberalizmu anglosaskiego normy formalne powinny być w zasadzie spójne z normami nieformalnymi, gdyż instytucje wyłaniają się jako uboczny produkt spontanicznych działań jednostek, kierujących się własnymi interesami, a nie wartościami podzielanymi z innymi jednostkami. Instytucje społeczne są tu samoutrzymującymi się układami, w wyniku skłonności ludzi do konkutowania. W regulowaniu samoodpowiedzialności funkcje państwa ograniczają się do działań ochraniających wolność wyboru jednostki, bezpieczeństwo i zasady transferu zasobów i efektów działalności ludzkiej. Tym samym zbędne są tu instytucje motywujące do wyrównywania nierówności oraz pomocy socjalnej dla najuboższych. Oznacza to, że ani jednostki nie muszą stać się odpowiedzialne za innych, ani też państwo nie ma powinności moralnych wobec tych, którzy z różnych przyczyn nie potrafią być odpowiedzialni. To reguły porządku konkurencyjnego są optymalnym terenem działania ludzkiego i na ich zagwarantowaniu powinien koncentrować się ład instytucjonalny. Z nich wyłania się racjonalność jako rozumność i efektywność ekonomiczna i w nich osadzona jest sprawiedliwość, zaś ekonomiczne kryteria oceny norm regulujących zasady sprawiedliwości odwołujące się do optimum Pareto są wystarczającą podstawą do oceny zasadności tych norm.

Mechanizm wyłaniania się ładu instytucjonalnego oparty na fundamencie korzyści własnej prowadzi do koncentrowania się na samoodpowiedzialności i niedoceniań problemu odpowiedzialności jednostki za tych, których los od niej zależy. Stąd w polityce państwa liberalnego, którego ład instytucjonalny jest oparty na aksjologii liberalizmu anglosaskiego podkreśla się antyefektywnościowe skutki programów pomocy publicznej, a nie docenia się efektywnościowych konsekwencji ograniczania niesprawiedliwych nierówności społecznych. Ekspozuje się np. argumentację, że pomoc publiczna wiąże się z bodźcami zniechęcającymi osoby objęte nią do podejmowania pracy. Powstaje jednak pytanie czy przeciwdziałanie tym negatywnym skutkom pomocy publicznej powinno polegać na jej zaniechaniu, czy też tworzeniu możliwości indywidualnego rozwiązywania problemu dzięki pomocniczości państwa. Harmonizowanie efektów ekonomicznych i sprawiedliwości społecznej za pomocą polityki społecznej wydaje się możliwe za pomocą racjonalnie ukształtowanych reguł subsydiarności państwa. Reguły te zależą jednak od aksjologicznych podstaw polityki społecznej i rozwiązań instytucjonalnych regulujących mechanizmy uzgadniania interesów.

Zniekształcanie decyzji konsumpcyjnych za pomocą scentralizowanych programów ograniczania nierówności dochodowych i społecznych prowadzi do obniżenia efektywności alokacyjnej zasobów. Dotyczy to zwłaszcza programów

świadczeń w naturze, które z reguły obniżają koszt pozyskiwania dobra. Programy socjalne zakładające redystrybucję dochodów, mają często negatywny wpływ na podaż pracy. Z drugiej zaś strony przyczyniają się do wzrostu popytu, przeciwdziałają spadkowi popytu na pracę lub nawet wpływają na jego wzrost. Efektywność ekonomiczna pomocy publicznej ulega również uszczupleniu z powodu kosztów administrowania programami pomocy społecznej, zwłaszcza w przypadku pomocy celowej, która wymaga ustalenia uprawnień do niej.

Programy świadczeń w naturze często jednak nie zwiększają znacząco wydatków na pożądane dobra. Ich zaletą jest to, że pomoc może być skierowana tam, gdzie jest ona najbardziej potrzebna. Egalitaryzm ma zatem charakter ukierunkowany i może być celowy. Tego typu egalitaryzm może być traktowany jako nieuczciwy, gdyż różne kategorie ubogich są tu traktowane odmiennie. Mogą mu również towarzyszyć niepożądane skutki społeczne, związane z zachęcaniem ludzi do podejmowania starań o znalezienie się w kategorii beneficjentów. Pomoc celowa jest jednak efektywniejsza od pomocy powszechnie dostępnej, w tym sensie, że jest kierowana tam, gdzie jest najbardziej potrzebna.

W celu zminimalizowania nieefektywności ekonomicznej pomocy publicznej programy socjalne powinny być oparte na takiej logice, aby opłacało się pracować i nie opłacało się uprawiać oportunistycznych zachowań w celu znalezienia się w grupie beneficjentów. Jeśli zgodzić się z podejściem liberalnym, że pomoc publiczna jest jak każde inne dobro, którego obniżenie ceny powoduje wzrost popytu, zaś jej podniesienie zmniejsza ten popyt, wyłania się pytanie o optymalny jej poziom. Pozostając na gruncie paretowskiego kryterium optymalizacji dobrobytu można dowieść, że początkowe świadczenia muszą się sytuować poniżej progu ubóstwa, bądź też efektywne krańcowe stawki podatkowe muszą być bardzo wysokie [Stiglitz, 2004, s. 401]. Dla realizacji tego postulatu proponuje się zintegrowanie programów pomocy społecznej. Efektywnym środkiem realizacji tego celu mógłby być system ulg podatkowych, wykorzystujących koncepcję negatywnego podatku dochodowego. Tak skonsolidowany program pomocy społecznej przyczyniłby się do zdecydowanej redukcji kosztów transakcyjnych związanych z administrowaniem różnymi programami.

Sposób koordynacji efektywności ekonomicznej i sprawiedliwości społecznej zależy od typu instytucji wspierających podmioty funkcjonujące na rynku. W modelu liberalnym koordynacja dokonuje się przez sygnały pochodzące z rynku. Stroną tych negocjacji pozostaje wobec tego przedsiębiorstwo. Należy w związku z tym oczekiwać niskiego poziomu kooperacji między firmami, dotyczącej negocjacji płacowych i słabej pozycji związków zawodowych w negocjacjach płacowych.

Jeśli zaś koordynacja efektywności ekonomicznej i sprawiedliwości jest scentralizowana, jak np. w społecznej gospodarce rynkowej, czy w państwach opiekuńczych, proces negocjacji płacowych staje się funkcją siły przetargowej związków zawodowych i związków pracodawców. Rola organów państwowych

zależy tu od stopnia zmonopolizowania rynku przez wielkie korporacje i możliwości uprawiania pogoni za *rent seeking*. Konieczne są w związku z tym odpowiednie rozwiązania prawne zmierzające do redukcji negatywnych skutków pogoni za *rent seeking* dla efektywności ekonomicznej, nieuczciwej konkurencji i powszechnie uznawanych zasad podziału<sup>4</sup>. W procesie negocjacyjnym koordynowane mogą być również problemy szkoleń pracowników i nieuczciwej konkurencji.

Badania Swanka dowodzą, że w systemie korporatystycznym (opartym na kooperacji i partnerstwie socjalnym, wspieranym przez normy zaufania) poziom centralizacji związków pracodawców jest dodatnio skorelowany z wydatkami socjalnymi [Swank, Cathie, 2001]. Organizacja pracodawców jest jednym z głównych czynników różnicowań socjalnych instytucji.

Wsparcie pracodawców dla zmian w stosunkach pracy poprzez prawa pracy, zabezpieczenie społeczne, czy też prawo podatkowe może być silnie zróżnicowane. W gospodarkach zdominowanych ideologią liberalizmu anglosaskiego silnie popierane są koncepcje deregulacji rynku pracy i ograniczenia polityki socjalnej. Natomiast w krajach, gdzie dominują reguły myślenia wywiedzione z celowości koordynacji strategicznej zmierzającej do uzgadniania interesów biznesu, technostruktury, politycznych, ale również społecznych, wskazuje się na silny alians związków zawodowych i biznesu wspierający porządek państwa opiekuńczego [Kitchelt, Lange, Marks, Stephens, 1999; Manow, Seil, 2000].

Badania empiryczne potwierdzają również klasyczną teorię odmiennych ścieżek dostosowań płacowych dla gospodarki liberalnej i strategicznie skoordynowanej [Calforms, 2001]. Strategicznie zorientowana kooperacja na rynku pracy wpływa na płacę realną, podczas gdy w liberalnej gospodarce jest odwrotnie. Jednakże wysokie wynagrodzenia skutkują pracooszczędnymi inwestycjami i mniejszym zatrudnieniem. Należy zatem oczekiwać, że im bardziej scentralizowany jest proces decyzyjny kształtowania płac i polityki gospodarczej, tym niższy jest wzrost gospodarczy.

Z punktu widzenia uwarunkowań instytucjonalnych spójności społeczno-ekonomicznej kontrowersje budzi popularyzowana od lat 80. koncepcja deregulacji rynku pracy. Mares [1996] dowodzi, że uelastycznienie prawa pracy prowadzi do zwiększenia bezrobocia i wzrostu popytu na zasiłki dla bezrobotnych. Konsekwencją tego jest wzrost zaangażowania firm w używanie instrumentów państwa opiekuńczego (elastyczny czas pracy, wcześniejsze emerytury, praca tymczasowa) i subsydiowania przez państwo.

Ostatecznym wyznacznikiem wykorzystywania instrumentów polityki socjalnej są relatywne koszty alternatywnych form ograniczenia zatrudnienia, w szczególności zaś koszty dostępu do świadczeń w przypadku bezrobocia, choroby, niepełnosprawności. Np. finansowanie bezrobotnych ze składek świadczeń

---

<sup>4</sup> Debatę na ten temat przedstawiłem w: [Woźniak, 2006, s. 254-259].

socjalnych powoduje wzrost składek płaconych przez firmy, czyli wzrost kosztów pracy. Zatem przy wysokich świadczeniach na wypadek choroby i inwalidztwa istnieją bodźce do wykorzystywania wcześniejszych emerytur jako alternatywy zwolnień. Zamiast posyłania pracowników na bezrobocie firmy preferować będą w tym przypadku używanie instrumentów polityki socjalnej, aby subsydiować ograniczanie bezrobocia.

## KONKLUZJE

Spójność społeczno-ekonomiczna nie jest możliwa bez państwa dbającego o porządek konkurencyjny i politykę społeczną respektującą bezpieczeństwo ekonomiczne rodzin za pomocą mechanizmów subsydiarności nie burzących motywacji do samoodpowiedzialności. Oznacza to potrzebę likwidacji instytucji chroniących przywileje nie uzasadnione efektywnością ekonomiczną i społeczną odpowiedzialnością. Ład instytucjonalny w Polsce jest obciążony w dalszym ciągu postkomunistycznym balastem reguł myślenia i działania tolerujących tego typu przywileje. W takim środowisku społecznym liberalizacja jest narażona na jej wykorzystywanie w celu dodawania nowych przywilejów nie mających związku z samoodpowiedzialnością, a tym bardziej społeczną odpowiedzialnością. Powiększanie efektywności mikroekonomicznej w oderwaniu od odpowiedzialności jest krótkowzroczną strategią nie prowadzącą do trwałej konkurencyjności i realizowania własnej korzyści poprzez działania na rzecz klientów i dobra wspólnego. Te szkodzące długookresowej efektywności ekonomicznej przywileje mogą wynikać z oporu przed kontrolowanym prawem porządkiem konkurencyjnym, państwem wyposażonym w efektywne narzędzia walki z korupcją, transparentnością prawa i unormowaniami umożliwiającymi uznaniowość, wprowadzającymi standardy jakości życia, pracy, służby publicznej czy ochrony sprawdzonych doświadczeniem historycznym wartości aksjologicznych umacniających podmiotowość i godność jednostek i grup społecznych.

To, że globalizacja czy regionalizacja narzucają takie same wyzwania rozwojowe, niezależnie od specyfiki ekonomicznej, politycznej czy społecznej gospodarki krajowej nie wymusza identyczności odpowiedzi na te wyzwania w odniesieniu do ich pilności, hierarchii, a tym bardziej metod ich osiągnięcia. Wzrost produktywności działań jest znacznie pilniejszym wyzwaniem dla Polski i innych nowych krajów UE niż dla jej wcześniejszych sygnatariuszy. Podobnie jest z harmonizowaniem rozwoju sektorów tradycyjnych i nowej gospodarki (ICT) czy likwidacją paradoksów kapitału ludzkiego, instytucjonalnych barier przedsiębiorczości czy budowaniem rządów prawa i społeczeństwa obywatelskiego.

W krajach obciążonych wysokim ryzykiem odpływu kapitału ludzkiego głównym problemem nie jest inwestowanie w rozwój kapitału ludzkiego lecz ograniczanie paradoksów jego rozwoju i tworzenie większej ilości lepszych jakościowo miejsc pracy. Podobnie w krajach obciążonych zbyt wysokimi

wskaźnikami bezrobocia polityka tworzenia miejsc pracy jest warunkiem podstawowym spójności społeczno-ekonomicznej, zaś niska skłonność do pracy wymaga rewizji polityki społecznej w kierunku wzmocnienia mechanizmów samoodpowiedzialności i eliminacji niesłusnych etycznie i niesprawiedliwych ekonomicznie przywilejów socjalnych.

Wysokie i rosnące ryzyko zahamowania rozwoju kapitału ludzkiego, ograniczenia innowacyjności, spadku aktywności produkcyjnej i wzrostu obciążenia sektora rynkowego świadczeniami emerytalno-rentowymi związane z depopulacją wymaga systemowej polityki prorodzinnej eliminującej istniejące mechanizmy dyskryminacji znacznej części kosztów tworzenia kapitału ludzkiego związanych z procesami demograficznymi i wychowaniem młodego pokolenia.

Szkodliwe ekonomicznie i niesłusne społecznie przywileje bywają też owocem tyranii większości manipulowanej przez pozbawione odpowiedzialności elity polityczne, medialne czy sądownicze (chronione immunitetami i nie poddane dostatecznej kontroli przez zbyt słabe instytucje społeczeństwa obywatelskiego).

Państwo prawa dbające o porządek konkurencyjny i spójność społeczną nie może być państwem słabym, pozbawionym możliwości wypełniania funkcji w tym zakresie. Efektywne wypełnianie tych funkcji, jeśli są nawet dekretowane przez ponadnarodowe regulacje może być trudne ze względu na lokalną specyfikę kapitału społecznego, paradoksów rozwoju kapitału ludzkiego, poziomu rozwoju gospodarczego i innych czynników. Stąd, nie przypadkowo respektowane są w UE otwarte metody koordynacji. Są to wprawdzie procedury czasochłonne, grożące ryzykiem konsensusu i znacznymi kosztami transakcyjnymi, lecz powstaje pytanie czy są dostępne inne skuteczne metody harmonizowania rozwoju wszystkich sfer bytu ludzkiego. Alternatywą jest zapewne wyższa efektywność ekonomiczna w ramach globalnej konkurencji dla dysponujących przewagami technologicznymi, w zakresie kapitału ludzkiego, społecznego czy rozwiązań instytucjonalnych. Zawsze jednak alternatywa ta jest obciążona problemami w zakresie spójności społecznej i większym marginesem ubóstwa, wykluczenia i syndromu bezradności.

Rozwój poprzez spójność społeczno-ekonomiczną nie ma nic wspólnego z ograniczaniem długookresowej produktywności, choć może pozostawać w sprzeczności z krótkookresowymi korzyściami biznesowymi, podobnie jak liberalna polityka propodażowa pozostaje w sprzeczności z krótkookresową polityką popytową. Nie ma tu oczywiście prostych analogii. Jednak wspólną cechą tych podejść jest koncentracja na warunkach długookresowego stabilnego wzrostu gospodarczego w przypadku polityki propodażowej, zaś w przypadku polityki spójności społeczno-ekonomicznej idzie o długookresowy stabilny rozwój społeczno-ekonomiczny poprzez tworzenie nie tylko ekonomicznych fundamentów tego rozwoju lecz również respektowane społecznych jego determinant. Ignorowanie społecznych determinant rozwoju nie może prowadzić do ekspansji go-

spodarki opartej na wiedzy i sieciowych struktur rynku, nie może też upowszechnić strategii służenia klientom i społeczeństwu za pomocą innowacji wartości [Chan Kim, Mauborgne, 2005, 30-39], bez których na rynku pozostaje asymetryczna konkurencja i komercjalizacja wszystkich sfer bytu ludzkiego prowadząca do eskalacji zagrożeń w różnych wymiarach egzystencji ludzkiej. W tym znaczeniu spójność społeczno-ekonomiczna staje się fundamentalnym wyzwaniem, jeśli sfera ekonomii ma służyć poprawie jakości życia we wszystkich sferach bytu ludzkiego.

#### LITERATURA

- Administracja publiczna. Stan i kierunki zmian* [2005], Raport nr 31 RSSG przy RM, Warszawa.
- Bal-Woźniak T. [2006], *Współczesne problemy zarządzania*, Politechnika Rzeszowska, Rzeszów.
- Beck U., Giddens A., Lash S. [1994], *Reflective modernization*, Polity Press Cambridge.
- Calforms L. [2001], *Unemployment, Labor Market Reform and Monetary Union*, "Journal of Labor Economics" vol. 19.
- Chan Kim W., Mauborgne R. [2005], *Strategia błękitnego oceanu. Jak stworzyć wolną przestrzeń rynkową i sprawić, by konkurencja stała się nieistotna*, Wyd. MT Biznes sp. zo.o., Warszawa.
- Dryl I. [2005], *Bieda w odwrocie?*, „Nowe Życie Gospodarcze” nr 20, 30 X.
- Dobija M. [2004], *Zgodność płacy z wartością pracy jako zasada równowagi*, [w:] *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. Polityka społeczno-ekonomiczna*, M.G. Woźniak (red.), Katedra Teorii Ekonomii Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.
- Fukuyama F. [2005], *Koniec człowieka. Konsekwencje rewolucji biotechnologicznej*, Wyd. Znak, Kraków.
- Horx M. [2002], *Die acht Spahrender Zukunft*, Wien-München.
- Kitchelt H., Lange P., Marks G., Stephens J. [1999], *Change and Continuity in Contemporary Capitalism*, Cambridge University Press.
- Kumor P., Sztudynger J.J. [2007], *Optymalna nierówność w Polsce. Analiza ekonomiczna*, "Ekonomista" nr 1.
- Kwieciński Z. [1999], *Edukacja wobec nadziei i zagrożeń przyszłości*, [w:] *Pedagogika i edukacja wobec nadziei i zagrożeń współczesności*, J. Gnitecki, J. Rutkowski (red.), Materiały z III Ogólnopolskiego Zjazdu Pedagogicznego, Polskie Towarzystwo Pedagogiczne, Warszawa – Poznań.
- Manow P., Seil E. [2000], *The Employment Crisis of the German Welfare State*, "West European Politics" vol. 23.
- Mares I. [1996], *Firms and the Welfare State: The Emergence of New form of unemployment*, Discussion Paper, Wissenschaftszentrum Berlin Fur Socialforschung.
- Matysiak A. [2006], *Negatywny kapitał społeczny*, [w:] *Nowa ekonomia a społeczeństwo*, S. Partycki (red.), Wyd. KUL, Lublin.
- North D.C. [2005], *Understanding the Process of Economic Change*, Princeton Uni-

- versity Press, Princeton – Oxford.
- Pawlik W. [2003], *Spółczesność polskie wobec paradygmatów gospodarki wiedzy*.
- Stiglitz J.E. [2004], *Ekonomia sektora publicznego*, PWN, Warszawa.
- Strzeszewski Cz. [1994], *Katolicka nauka społeczna*, KUL, Lublin.
- Swank D., Cathie J.M. [2001], *Employer and the Welfare State. The Political Economic Organization of Firms and Social Policy in Contemporary Capitalist Democracies*, "Comparative Political Studies" vol. 34/8.
- Szansy i zagrożenia w kontekście integracji europejskiej* [2003], Materiały konferencyjne, Kraków.
- Wnuk-Lipiński E. [2005], *Gdy przyzwoitość staniała*, „Tygodnik Powszechny” nr 2, 14.01.
- Zak P.J., Knack S. [2001], *Trust and Growth*, "The Economic Journal", April.
- Woźniak M.G. [2006], *Niesprawności kapitalizmu globalnego w świetle podejścia ekonomii instytucjonalnej. Wnioski dla Polski*, [w:] *Dokonania współczesnej myśli ekonomicznej. Ekonomia Instytucjonalna – Teoria i praktyka*, U. Zagórska-Jonszta (red.), Wyd. AE w Katowicach, Katowice.

#### Streszczenie

Autor opracowania ujmuje spójność społeczno-ekonomiczną jako proces harmonizowania rozwoju wszystkich sfer bytu ludzkiego. Holistyczne ujęcie spójności społeczno-ekonomicznej jest warunkiem koniecznym poprawnej identyfikacji fundamentalnych jej determinant. Są one związane ze strukturą kapitału ludzkiego, społecznego i ładu instytucjonalnego. Wzajemne sprzężenie tych determinant spójności społeczno-ekonomicznej sprawia, że strategie rozwojowe umożliwiające harmonizowanie efektywności ekonomicznej i sprawiedliwych nierówności mogą powstawać w środowisku rynków wspomaganym centralną koordynacją strategiczną oprzyrządowanych instytucjami ukierunkowanymi na usuwanie paradoksów rozwoju kapitału ludzkiego i źródeł deprecjacji kapitału społecznego.

## Fundamental Issues of Socio-Economic Cohesion in Holistic Approach. Theory and Practice

#### Summary

Author of the article defines the socio-economic cohesion as the process of harmonizing the development of each sphere of human being. Holistic approach to the socio-economic cohesion is the key condition for appropriate identification of its determinants. They are related with the structure of human capital, social capital and institutional order. Interdependence of all determinants of socio-economic cohesion causes that the development strategies enabling the harmonizing the economic efficiency with fair inequalities might be created within an market environment, which is supported by the central strategic co-ordination with instruments that are aimed at eliminating the paradoxes of human capital development and social capital depreciation.