

JÓZEF BOGUSŁAW OSOBA

LOS Y KONCEPCJI  
SPOŁECZNEJ GOSPODARKI RYNKOWEJ (SGR) W POLSCE  
PO 1989 ROKU NA GRUNCIE TEORII I PRAKTYKI  
POLITYKI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ

Koncepcja Społecznej Gospodarki Rynkowej (SGR) w Polsce po okresie przemian ustrojowych po 1989 roku, szczególnie w kontekście przemian na płaszczyźnie teorii i praktyki polityki społeczno-gospodarczej, jest bardzo interesująca. Losy tej doktryny w Polsce (rozpatrywane na tle niektórych jej pierwotnych rozwiązań, wprowadzonych w RFN) są szczególnie aktualne w ostatnim okresie, gdy wielu decydentów widzi konieczność reform ustroju społeczno-gospodarczego.

Na gruncie teoretycznym dyskusję na temat Społecznej Gospodarki Rynkowej (SGR) zainicjował premier pierwszego rządu powstałego po 1989 roku, Tadeusz Mazowiecki, który oświadczył jesienią 1989 roku, iż koncepcja SGR będzie podstawą transformacji ustrojowej w Polsce. Oficjalny krok o przejęciu założeń doktryny SGR w zakresie ustroju gospodarczego w Polsce dokonany został dopiero w nowej Konstytucji z kwietnia 1997 roku, która w artykule 20 opowiada się za oparciem systemu SGR wyłącznie na własności prywatnej, a więc na liberalnej wersji tej koncepcji.

Głównymi ośrodkami badań naukowych nad koncepcją SGR w Polsce były w tym czasie: Akademia Ekonomiczna w Katowicach, dwie uczelnie kościelne (KUL w Lublinie i ATK w Warszawie), Instytut Gospodarki Światowej SGH w Warszawie, Instytut Zachodni w Poznaniu oraz fundacje niemieckie, mające swe siedziby w kraju, wśród których na pierwszym miejscu należy wymienić Fundację F. Eberta<sup>1</sup>.

---

Dr JÓZEF BOGUSŁAW OSOBA – adiunkt Katedry Polityki Ekonomicznej i Badań Regionalnych WZNPIE KUL w Tomaszowie Lubelskim; adres do korespondencji: ul. Lwowska 80, 22-600 Tomaszów Lubelski.

<sup>1</sup> Któż to staraniem wydano ciekawą pozycję naukową autorstwa dr Klausa Grimma, *Socjalna gospodarka Rynkowa. Jak to robią Niemcy?* (red. W. Sartorius, Warszawa: Wyd.

Dorobek naukowy polskich autorów na temat doktryny SGR i jej „adaptowalności” w polskich realiach społeczno-ekonomicznych jest znaczący i obszerny. Wśród wielu przedstawicieli nauki polskiej, zajmujących się tą problematyką, na uwagę zasługują poglądy nieżyjącego już prof. Tadeusza Przeciszewskiego, przedstawiciela warszawsko-lubelskiego środowiska naukowego<sup>2</sup>.

Chcąc pokrótce scharakteryzować poglądy T. Przeciszewskiego na temat SGR można powiedzieć, że stworzył on własną jej tzw. polską wersję. Można ją najogólniej określić jako pewną pośrednią formułę SGR: między bardziej liberalno-rynkową wersją chadecką a interwencyjno-instytucjonalną (w sensie potrzeby istnienia także własności społecznej) wersją socjaldemokratyczną w RFN.

Pogłębienie społecznego charakteru wersji polskiej (w stosunku do wersji chadeckiej w RFN) polegało – jego zdaniem – na „[...] rozbudowie generalnej przeciwwagi społecznej (wobec żywiołu rynkowego) do trzech przeciwwag wyspecjalizowanych:

a) **społeczno-socjalnej**, związanej ze stopniem dopuszczalnego zróżnicowania społecznego i łagodzącej ten stopień – skala redystrybucji społecznej;

b) **ekologicznej**, włączającej do koncepcji SGR słuszne postulaty gwałtownie rozwijającego się w skali światowej ruchu ekologicznego, broniącego czystości środowiska przyrodniczego, jako niezbędnego warunku w ogóle przetrwania gatunku ludzkiego;

---

Fundacja F. Eberta, 1992). Natomiast Akademia Ekonomiczna w Katowicach może być uważana za jedno z najbardziej aktywnych krajowych środowisk naukowo-ekonomicznych, które pracuje nad koncepcją SGR i ma wielkie zasługi na tym polu, organizując od 1991 r. ogólnopolskie konferencje naukowe na ten temat.

<sup>2</sup> Ogółem w ciągu 10-lecia 1991-2000 ukazało się kilkadziesiąt prac autora na temat SGR, w tym ponad 10 w wersji angielskiej. Był on autorem wielu referatów i opracowań naukowych na temat SGR i możliwości jej adaptacji w Polsce, m.in.: referatu pt. *Spółeczna gospodarka rynkowa. Podstawy teoretyczne oraz próba konkretyzacji koncepcji w aktualnych warunkach polskich*, w: *Materiały pokonferencyjne Akademii Ekonomicznej w Katowicach 1991 r.*; t e n ż e, *Spółeczna gospodarka rynkowa: równowaga pomiędzy procesami komercjalizacji i prywatyzacji sektora publicznego*, „*Studia i Materiały Instytutu Ekonomii UMCS*”, t. II, Lublin 1992, s. 57-72; t e n ż e, *Spółeczna Gospodarka Rynkowa (SGR). Propozycje w zakresie rozwiązań systemowo-organizacyjnych, składających się na jej specyfikę jako tzw. Trzeciej Drogi*, w zbiorze pokonferencyjnym: *Spółeczna gospodarka rynkowa w Polsce. Model a rzeczywistość*, red. Sławomir Partycki, Lublin: Wyd. UMCS 2000, s. 413-426, następnie referat na VII Kongresie Ekonomistów Polskich pt. *Koncepcja Społecznej Gospodarki Rynkowej (SGR): systemowa podstawa polityki gospodarczej i społecznej*, w materiałach pokongresowych, Warszawa: Wyd. PTE 2001, z. 5, s. 3-26.

c) **regulacyjnej**, nawiązującej zwłaszcza do doświadczeń japońskich, w ramach których funkcje ochronne państwa (i innych podmiotów publicznych) powinny być spełniane niekoniecznie za pomocą głównie tradycyjnego mechanizmu, związanego z państwowym sektorem własnościowym gospodarki”<sup>3</sup>.

W konsekwencji autor proponuje, zamiast niemieckiego skrótu SGR w stosunku do postulowanej przez niego w e r s j i p o l s k i e j tej koncepcji, określać ją skrótem SER-GR (Społecznej Ekologicznej i Regulowanej Gospodarki Rynkowej). Istotnym elementem wersji polskiej SGR było określenie faz generalnego procesu transformacji systemowo-ustrojowej.

Czysto liberalny oraz proponowany przez liberalną interpretację samej koncepcji SGR model tej transformacji sprowadzony jest do dwu procesów (faz) pełnych, tj. prywatyzacji i integracji (europejskiej) oraz dwu uzupełniających procesów (faz) częściowych: komercjalizacji i deetatyzacji. Formuła wersji polskiej SER-GR – według autora – rozbudowuje i pogłębia powyższy model, zakładając następującą sekwencję czasową pełnych pięciu procesów (faz) – z możliwością częściowego nakładania się ich na siebie w postaci procesów równoległych, tzn: k o m e r c j a l i z a c j i, d e e t a t y z a c j i, p r y w a t y z a c j i, k o r p o r a t y z a c j i i i n t e g r a c j i<sup>4</sup>.

Liberalne uwzględnienie procesu k o m e r c j a l i z a c j i wyraża się w uznaniu tej ostatniej jedynie jako wstępu do definitywnej prywatyzacji. Natomiast w ujęciu autora problem polega na tym, aby traktować komercjalizację nie tylko jak wstęp do prywatyzacji, lecz również jako racjonalny, zgodny z wymogami gospodarki rynkowej sposób zarządzania pewnym trwałym publicznym sektorem własnościowym gospodarki narodowej. W procesie d e e t a t y z a c j i postuluje on (zgodnie z liberałami) niezbędność możliwie daleko idącego odbiurokratyzowania mechanizmów interwencji państwa, czyli „deetatyzację funkcjonalną”, polegającą na zmniejszeniu nadmiernej liczby koncesji, zezwoleń i innych rodzajów ograniczania swobody działania indywidualnych podmiotów gospodarczych oraz „deetatyzację instytucjonalną”, polegającą na stopniowym przekazywaniu części dotychczasowej własności państwowej na rzecz zdecentralizowanych podmiotów o szeroko pojętym charakterze zbiorowym i społecznym, czyli do tzw. sektora społecznego jako pośredniej formy własności – obok skrajnych sektorów i form własności

---

<sup>3</sup> Referat na VII Kongresie Ekonomistów Polskich pt. *Koncepcja Społecznej Gospodarki Rynkowej (SGR): systemowa podstawa polityki gospodarczej i społecznej*, w materiałach pokongresowych, Warszawa: Wyd. PTE 2001, z. 5, s. 17.

<sup>4</sup> Tamże, s. 18-22.

tzn. prywatnej i państwowej. Chodzi tu o przedsiębiorstwa samorządowo-komunalne oraz organizacje spółdzielcze, typowe zwłaszcza w kontynentalnej Europie (w modelu liberalnym podmiotami tego sektora są wszelkiego rodzaju fundacje i organizacje *non-profit*). Szczególnie interesującym aspektem procesu deetatyzacji jest również postulat tworzenia Funduszy Emerytalnych, które funkcjonują w specyficznych warunkach ustabilizowanej gospodarki rynkowej rozwiniętych krajów zachodnich. W Polsce, jak wiadomo, funkcjonują one już od 1999 roku.

Z kolei proces *p r y w a t y z a c j i*, składający się na całość transformacji systemowo-ustrojowej, powinien – zdaniem autora – uwzględniać dwa aspekty:

1. konieczność zarysowania koncepcji optymalnej wielkości nowoczesnego sektora publicznego (obejmującego zarówno przedsiębiorstwa państwowe, jak i samorządowo-komunalne);

2. zapewnienie właściwej struktury branżowej tego sektora, łączącej się z utrzymaniem własności publicznej w tzw. gałęziach strategicznych, w ramach których szczególnej uwagi wymaga pozostawienie we władaniu publicznym jednostek odpowiedniej części tzw. sfery regulacyjnej, z bankami oraz instytucjami ubezpieczeniowymi na czele.

Proces *k o r p o r a t y z a c j i*, składający się na całość transformacji systemowo-ustrojowej, powinien łączyć się – zdaniem autora – z dwoma rodzajami zabiegów:

1. w krótkim i średnim okresie – z prawidłowym funkcjonowaniem tzw. Komisji Trójstronnej, pełniącej już obecnie rolę arbitrażową w nieuniknionych konfliktach między przedstawicielami pracy najemnej oraz własności i przedsiębiorczości;

2. w długim okresie – z budową rozwiniętego systemu samorządowego wszelkich typów – obok już istniejącego terytorialnego – chodzi tu głównie o samorząd społeczno-gospodarczy i zawodowo-kulturalny. Powyższy system swoiście multisamorządowy powinien stać się podstawą funkcjonowania w pełni samorządowego Senatu, czyli drugiej izby parlamentarnej, przejmując też wiele kompetencji mechanizmu interwencji państwowej.

Ostatni proces, składający się na całość transformacji systemowo-ustrojowej, czyli proces *i n t e g r a c j i m i ę d z y n a r o d o w e j*, stał się szczególnym przedmiotem dyskusji w Polsce w ciągu minionych 15 lat, w tym szczególnie tuż przed wejściem Polski do struktur UE w dniu 2.05. 2004 roku, kiedy to politycy oraz różne instytucje Unii Europejskiej ukonkretniały stopniowo swe zamiary włączenia naszego kraju do tych struktur. Autor jest za szeroko pojętym procesem integracji Polski i to zarówno na

gruncie militarnym, jak i gospodarczym, lecz na jego tle silnie akcentuje stworzenie programu walki z bezrobociem jako aspekt realizacji koncepcji SGR, polegający na „[...] zastosowaniu jej do rozwiązywania szczególnie trudnych problemów praktycznych, takich jak p r o g r a m w a l k i z b e z r o b o c i e m”<sup>5</sup>. Problem bezrobocia – zdaniem autora – jest problemem uniwersalnym, dotyczącym w zbliżonym stopniu wielu rozwiniętych krajów zachodnich o utrwalonej gospodarce rynkowej, a także średnio rozwiniętych krajów tzw. postsocjalistycznych, które weszły lub wejdą w struktury nowej UE. Z powyższych względów konieczne jest poszukiwanie kompleksowego programu w tej dziedzinie, którego założenia zarysowuje autor w sposób bardziej rozbudowany w swych ostatnich pracach.

Zdaniem autora obecnie następuje zwiększanie się przeciętnej kapitałochłonności produkcji, która wiąże się z generalnie pracooszczędnym kierunkiem postępu technicznego. Szczytowym wyrazem tego ostatniego są procesy teleinformatyzacji, komputeryzacji i robotyzacji, uzupełniane aktualnie przez ekonomiczne zjawiska tzw. fuzji i konsolidacji, stanowiące przejaw nowej, bardziej zakamuflowanej – zdaniem autora – formy tradycyjnego procesu jawnej monopolizacji. W obliczu tych procesów następuje stałe zmniejszanie się popytu na żywą pracę, które to zjawisko wyraża się w zmniejszaniu zatrudnienia, nazywanym często bezpodstawnie restrukturyzacją.

Zgodnie z poglądami liberalnych teoretyków ekonomii – tłumaczy autor – główną przyczyną długookresowego bezrobocia są sztywne płace, wymuszone przez związki zawodowe. Natomiast zgodnie z podstawową zasadą koncepcji SGR, w postaci postulatu *Audiatur et altera pars*, czyli brania pod uwagę argumentów przeciwników i partnerów, w ramach niezbędnego dialogu społecznego należy – zdaniem autora – rozwiązywać ten problem za pomocą różnorodnych form dopłat – budżetu państwa i ewentualnie innych podmiotów publicznych – do szczególnie niskich płac równowagi, czyli stosować swoiste zatrudnienie subwencjonowane. Ponieważ właściciele i przedsiębiorcy nie zrezygnują z motywu zysku, nie można liczyć na wynagradzanie przez nich krańcowych pracowników (wykonujących niskopłatne prace o niskich kwalifikacjach), powyżej poziomu ich rynkowej wydajności. Dlatego głównym lekarstwem na długookresowe bezrobocie mogą być tylko różnorodne dopłaty do szczególnie niskich płac<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Zob. tamże, s. 20.

<sup>6</sup> Powyższe założenia i propozycje autora nie są czymś zupełnie nowym. Za szczytowy sposób swoistego ich zastosowania może być uważana Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej, polegająca – jak wiadomo – na subwencjonowaniu produkcji rolnej w UE za pomocą

Za niezbędne – zdaniem autora – mogą być uznane trzy dalsze założenia i uwarunkowania projektu walki z bezrobociem, polegające na uwzględnieniu w tym programie następujących propozycji:

1. Należy ograniczać decydującą rolę postępu technicznego i jego możliwości rozwojowych w sferze produkcji i usług na rzecz s z e r o k o p o j ę t e j e k o l o g i i. Jeśli ekologia nie uzyska radykalnego wsparcia właśnie od strony wprowadzenia do ochrony środowiska przyrodniczego najnowszych kierunków postępu technicznego, grozić to może zagładą środowiska naturalnego i całej ludzkości.

2. Zabieg ten powinien mieć dalszy pozytywny wpływ na realizację kompleksowego programu walki z bezrobociem poprzez stworzenie możliwości subwencjonowania płac w produkcji – poprzez równoległe zaostrenie opłat, kar i podatków ekologicznych.

3. Problemy integracji międzynarodowej, związane z wejściem Polski do UE – stwarzają dodatkowe uwarunkowania kompleksowego programu walki z bezrobociem, który to problem staje się po części problemem nie tylko jednego kraju, lecz także całej wspólnoty. Uwarunkowania te polegają na powstaniu wielu barier w postaci potrzeby przewyciężenia skutków zmian wielu proporcji i parametrów makroekonomicznych, których nie można przewyciężyć w skali jednego kraju. Można natomiast opracować kompleksowy program walki z bezrobociem w kraju i zacząć go wprowadzać w postaci cząstkowych eksperymentów, co w chwili wejścia do UE pozwoliłoby naszemu krajowi – zdaniem autora – na wniesienie swoistego dorobku własnego w tym względzie bez oglądania się na pomoc i programy wspólnotowe.

\*

Porównując doświadczenia polskie we wprowadzaniu SGR w praktyce polityki społeczno-ekonomicznej ostatnich lat, warto zestawić niektóre rozwiązania polskie z modelem niemieckim SGR.

Niemiecka gospodarka jest gospodarką wielosektorową, w której sektor publiczny jest równoprawny z sektorem prywatnym, a nawet można pokusić się o tezę, że odgrywa on w niej istotną rolę. Sektor publiczny składa się z przedsiębiorstw państwowych oraz spółek, w których państwo posiada 25% i więcej udziałów. W sektorze tym pracuje ok. 10% wszystkich zatrudnio-

---

dopłat bezpośrednich rolnikom, przy utrzymaniu cen artykułów rolnych na poziomie zbliżonym do rynkowego.

nych. Przedsiębiorstwa publiczne występują w takich sferach gospodarki, jak: transport, komunikacja, budownictwo mieszkaniowe, a także górnictwo i metalurgia. W sektorze tym występują nawet przedsiębiorstwa będące własnością związków zawodowych, na przykład: *Gruppe Neue Heimat* (budownictwo mieszkaniowe), *Coop-Unternehmen* (handel detaliczny) czy *Bank für Gemeinwirtschaft*. Przedsiębiorstwa te są nastawione nie na maksymalizację zysku, lecz ich celem jest służyć dobru wspólnemu (zapis statutowy).

W Polsce natomiast, na przestrzeni ostatnich 15 lat trudno mówić o równoprawności sektorów. Już od 1990 roku daje się zauważyć politykę kolejnych rządów, która dyskryminowała przedsiębiorstwa państwowe. Kontrowersyjnie oceniany jest dzisiaj program Powszechnej Prywatyzacji, realizowany poprzez tzw. Narodowe Fundusze Inwestycyjne (NFI), w którym prywatyzacji poddano często najlepsze państwowe przedsiębiorstwa. Wiele z nich w wyniku, między innymi, niewywiązywania się ze zobowiązań inwestorskich nowych właścicieli później upadło. W 1993 roku tzw. „Pakt o przedsiębiorstwie” wykluczył jakąkolwiek rolę rad pracowniczych w przekształcaniu przedsiębiorstw, narzucając jedynie ogólnodostępną ich prywatyzację, przy 15% udziale pracowników w akcjach prywatyzowanych zakładów. W sektorze spółdzielczym również trudno było zauważyć politykę równouprawnienia. Ustawa ze stycznia 1990 roku nie tylko zlikwidowała centralne i regionalne związki spółdzielni, lecz także zabroniła tworzenia nowych. Przepis ten został jednak uchylony przez Trybunał Konstytucyjny jako niezgodny z ustawą zasadniczą. Zahamowało to jednak normalny rozwój spółdzielczości na długi czas, choć ta forma własności dość dobrze funkcjonuje w gospodarce niemieckiej i w innych państwach UE.

W Konstytucji RFN nie ma sformułowania, że społeczna gospodarka rynkowa (SGR) jest modelem społeczno-gospodarczym państwa, jednak zawiera ona zasadę państwa socjalnego, czyli takiego, które zapewnia obywatelom bezpieczeństwo ekonomiczne i socjalne. Zawiera także wymóg uwzględniania równowagi budżetowej krajów związkowych i całej federacji, który został skonkretyzowany w postaci ustawy stabilizacyjnej z 1967 roku, znowelizowanej w roku 2002. Ustawa ta nakłada na państwo i kraje związkowe obowiązek zapewnienia: stabilności cen, wysokiego poziomu zatrudnienia, równowagi w handlu zagranicznym oraz odpowiedniego wzrostu gospodarczego. Obowiązek ochrony konkurencji przez państwo nakłada z kolei ustawa o przeciwdziałaniu ograniczeniu konkurencji z 1957 roku; była ona wielokrotnie nowelizowana. W 1966 roku wprowadzono w niej zapis mówiący o ochronie fuzji przedsiębiorstw.

Bardzo dobrze jest rozwinięty (niektórzy analitycy twierdzą, że za bardzo) system ubezpieczeń społecznych, który jednak przy swoich wszystkich wadach (z których największą jest to, że stanowi około 35% całego PKB, co zdaniem wielu analityków powoduje spadek konkurencyjności gospodarki niemieckiej w skali makro w ostatnich latach) ma tę zaletę, że od wielu lat pozwala łagodzić konflikty społeczne. System ten jednak daleko wykracza poza świadczenia dla pracowników. Obejmuje także świadczenia dla dzieci, uczniów, a także pomoc mieszkaniową.

W Polsce natomiast stale ogranicza się zaangażowanie państwa w sferę ubezpieczeń społecznych, nie mówiąc o jakimkolwiek zaangażowaniu w budownictwo mieszkaniowe. Prowadzi się w tym względzie politykę, która powoduje stałe ograniczanie ludności do otrzymania własnego mieszkania (choćby ostatnie podwyżki podatku VAT na materiały budowlane). Niektórzy analitycy sądzą, że powołanie tzw. II i III filara ubezpieczeń społecznych jest unikaniem przez państwo odpowiedzialności za ten system i stanowi przykrywkę do manipulowania zgromadzonymi w ten sposób środkami finansowymi, by ukryć deficyt budżetowy. Nie mówią już o tym, że te środki w znikomym stopniu są zaangażowane do inwestowania poprzez Giełdę Papierów Wartościowych w gospodarkę, czemu przecież miały do tego głównie służyć według założeń twórców tzw. reformy emerytalnej. Wprowadzenie obowiązkowego ubezpieczenia w tzw. II filarze ubezpieczeń społecznych w systemie polskich ubezpieczeń społecznych oznacza objęcie świadczeń emerytalnych indywidualnym ryzykiem, od którego system ten powinien być wolny<sup>7</sup>.

Wyrównywanie dochodów w społeczeństwie niemieckim odbywa się poprzez system podatkowy oraz przez szczególnie rozbudowane instrumenty pozapodatkowe, do których zaliczymy: stymulowanie oszczędności w grupach o niskich dochodach, wypłaty transferowe oraz bezpośrednią działalność państwa w budownictwie mieszkaniowym i ubezpieczeniach zdrowotnych. Stymulowanie oszczędności odbywa się poprzez dopłaty w formie premii do oszczędności grup o niskich dochodach. Premie te są dopisywane do oszczędności systematycznie gromadzonych na blokowanych na wieloletnie okresy

---

<sup>7</sup> Tak uważa S. G. Kozłowski (*Spoleczna gospodarka rynkowa. Niemiecki model a polska rzeczywistość*, w zbiorze pokonferencyjnym: *Spoleczna gospodarka rynkowa w Polsce. Model a rzeczywistość*, red. S. Partycki, Lublin: Wyd. UMCS 2000, s. 195). Autor ponadto podaje, że nawet w USA broniona jest zasada solidarności międzypokoleniowej i wolnych od indywidualnego ryzyka wypłat emerytur. Koszty obsługi publicznego systemu emerytalnego, jak wykazały badania amerykańskie, są o wiele niższe niż dla prywatnych firm ubezpieczeniowych.



kontaktach oszczędnościowych (siedem i więcej lat). Odbywa się to na podstawie ustawy o tworzeniu kapitału. Podobne premie stosowane są w przypadku oszczędności na cele mieszkaniowe.

Preferencje stosowane są także dla pracodawców, którzy wpłacają środki na rzecz funduszy ubezpieczeniowych dla pracowników, wynegocjowanych w ramach umów zbiorowych. Państwo stosuje tu ulgi w podatkach. Jak się szacuje, na przykład w 1994 roku około 26,5 mln pracowników inwestowało w różnych formach w ramach ustawy o tworzeniu kapitału, z tego około 11 mln otrzymało premie państwowe.

Pomoc w otrzymaniu mieszkania jest następną formą wyrównywania różnic dochodowych. Skuteczność tej polityki jest bardzo wysoka. Jak się szacuje, od 1949 roku zbudowano nowe mieszkania dla około 3/4 wszystkich gospodarstw domowych, a liczba mieszkań jest większa niż liczba gospodarstw domowych. Działalność państwa w tej dziedzinie polega na: udzielaniu bezpośrednich subwencji, nisko oprocentowanych pożyczek, przyspieszonej amortyzacji budynków mieszkalnych, systemie premii dla oszczędzających oraz dopłatach do czynszów mieszkaniowych. Szacuje się, że około 30% wszystkich mieszkań w RFN powstało dzięki subsydiom państwowym. Uzyskanie własnego mieszkania wspierane jest również poprzez bezpośrednie subwencje, niskooprocentowane pożyczki, przyspieszoną amortyzację domów mieszkalnych oraz bezpośrednio dopłaty do czynszów dla grup ludności o najniższych dochodach. Globalna wartość subsydiów na ten cel, od momentu powstania RFN, jest wyższa od dotacji przeznaczonych na jakiegokolwiek inne cele. Sukces w tej dziedzinie nie byłby możliwy bez doskonałej współpracy państwa z samorządem lokalnym, który przeprowadza analizę potrzeb, planowanie, projektowanie poprzez swoje agendy zwane *Heimatsstätten*. Powstające w ten sposób mieszkania charakteryzują się wysoką jakością i standardem. Około 65% wszystkich powstających ostatnio mieszkań, to lokale budowane w postaci domów jedno- lub dwurodzinnych. Wadą jest jednak ich wysoka cena, która wynika głównie z wysokiej ceny działek budowlanych. Powoduje to, że ponad połowa tych mieszkań jest przeznaczona na wynajem, z tego około 20% wynajmujących te mieszkania korzysta z dodatków mieszkaniowych udzielanych przez państwo. Mieszkania budowane przy bezpośrednim udziale subsydiów państwowych muszą podlegać ograniczeniom wysokości czynszów, które powinny pokrywać jedynie koszty ich utrzymania. Mimo to podaż tych mieszkań jest nadal niewystarczająca i wynajem mieszkań dla pozostałych lokatorów musi się odbywać na wolnym rynku. Około 20% gospodarstw domowych w Niemczech korzysta z dodatków mieszkaniowych. W Polsce co prawda występuje system dopłat do czynszów mieszkaniowych, lecz korzysta

z niego o wiele mniej gospodarstw domowych. Zniesiono ulgi podatkowe dla budujących mieszkania. Ilość oddawanych do użytku nowych mieszkań co roku systematycznie spada.

Niemcy nadal utrzymują progresywne skale opodatkowania, co pozwala na aktywną politykę redystrybucyjną państwa wobec dochodów społeczeństwa. Niemiecki system fiskalny preferuje oszczędzanie i dotyczy to także grup ludności o najniższych dochodach. Odbywa się to poprzez wymienione już wcześniej dopłaty i premie do oszczędności gromadzonych na wieloletnich kontach oszczędnościowych oraz oszczędności gromadzonych na cele mieszkaniowe. Niemcy, obok krajów Skandynawskich i krajów Beneluxu, należą do krajów o najmniejszych rozpiętościach w dochodach rozporządzalnych. Według badań *Luxemburg Income Study* relacje redystrybucyjne podatków i transferów rządowych w Niemczech w 1994 roku spowodowały zmniejszenie nierówności dochodowych o ponad 44%<sup>8</sup>. Natomiast w Polsce gwałtownie zwiększa się wielkość odsetka osób żyjących poniżej minimum socjalnego, co jest niewątpliwie efektem braku skuteczności polityki redystrybucyjnej dochodów, jak również skuteczności zwalczania bezrobocia i polityki socjalnej w stosunku do obszarów nędzy społecznej.

Bardzo istotną społeczną rolę odgrywa w Niemczech system ubezpieczeń zdrowotnych i ochrony zdrowia. System ten w Niemczech jest obligatoryjny dla wszystkich zatrudnionych, bezrobotnych, rencistów, uczących się zawodu i studentów. Składka ubezpieczeniowa wynosi około 13% płacy brutto i płacona jest w połowie przez ubezpieczonych i w połowie przez pracodawców. Ubezpieczeni mają prawo do swobodnego wyboru lekarza czy szpitala w ramach jednej z około tysiąca kas chorych, w tym także kas zakładowych i branżowych. Ubezpieczenia statutowe pokrywają w pełni koszty usług medycznych i sanatoryjnych. Owa dostępność usług i ich zakres w ramach ubezpieczeń zdrowotnych jest zasadniczą cechą dobrego systemu ochrony zdrowia, który jest istotnym elementem społecznego charakteru SGR. Polskie doświadczenia w tym względzie nieodparcie nasuwają pogląd, że stale ogranicza się dostęp i zakres usług medycznych w ramach kolejnych reform służby zdrowia, spychając pacjentów do korzystania z tych usług poza systemem ubez-

---

<sup>8</sup> Tzw. współczynnik Giniego w stosunku do dochodów rozporządzalnych kształtował się na poziomie około 0,25 w Niemczech w 1994 roku, podczas gdy w Polsce w 1995 roku wynosił 0,324, co dawało jego wzrost w ciągu ostatnich lat o 12%. Rozpiętość płac w Polsce systematycznie rosła. Rozpiętość płacy (liczona jako stosunek najwyższego do najniższego decyla) wzrosła z 2,43 w 1989 roku do 3,39 w 1994 roku i 3,55 w 1997 roku i była wyższa niż w Niemczech, gdzie wyniosła 2,99 w 1994 roku. Zob. tamże, s. 195.

pieczeń, co niewątpliwie powoduje ograniczenie ich dostępu do tychże usług. Dotyczy to również nieudanej polityki refundowania leków, której skutki da się zauważyć w postaci wypierania tańszych, polskich leków przez leki droższe zagranicznych koncernów farmaceutycznych.

Niezwykle odmiennie kształtuje się porównanie niemieckiego modelu SGR z modelem polskim w kwestii tak fundamentalnej zasady tej doktryny, jaką jest tzw. *d e m o k r a c j a p r z e m y s ł o w a*, utożsamiana często z pojęciem *Mitbestimmung*, czyli „współdecydowania” pracowników o swoim przedsiębiorstwie w postaci udziału Rad Zakładowych (Rad Pracowniczych) we współzarządzaniu przedsiębiorstwem. Współzarządzanie to polega również na reprezentacji pracowniczej nie tylko w radach zakładowych, lecz również w Komitecie Ekonomicznym przedsiębiorstwa oraz na szczeblu rządowym w wielu instytucjach, takich jak np. w Izbie Przemysłu i Handlu czy w Federalnym Instytucie Pracy.

Początki *Mitbestimmung* sięgają roku 1948, kiedy to parlament Hesji wydał ustawę o radach zakładowych. U podstaw tej ustawy leżały nie tyle względy polityczne, ile efektywnościowe. Jednak termin – demokracja przemysłowa jest pojęciem o wiele szerszym i jest ono niewątpliwie synonimem SGR w Niemczech, dlatego warto go tutaj szczegółowo omówić.

Istnieją bardzo rozbudowane formy demokracji przemysłowej w Niemczech. Rozróżnić możemy dwie podstawowe formy, tj. *f o r m y p o ś r e d n i e* i *f o r m y b e z p o ś r e d n i e*. Jedną z form pośrednich miała być idea wprowadzenia samorządności pracowniczej w zakładach pracy. Na mocy ustawy z 1952 roku o ustroju zakładu pracy (*Betriebsverfassungsgesetz*) ze zmianami z 1972, 1976, 1988 oraz z 1994 roku, nałożono obowiązek powoływania rad zakładowych (*Betriebsrat*) dla przedsiębiorstw zatrudniających co najmniej pięciu pracowników. Nowelizacja ustawy z 1976 roku dokonała zmian w regulacji przedstawicielstwa załogi w radach nadzorczych firm, a nowelizacja z 1994 roku reguluje „współdecydowanie” w mniejszych przedsiębiorstwach. Na mocy tej ustawy rada zakładowa może być wybrana w każdym przedsiębiorstwie prywatnym, w którym liczba zatrudnionych przekracza pięć osób. Młodociani oraz przyuczający się do zawodu w wieku do 25 lat mogą wybierać własną reprezentację. Prawo głosu mają wszyscy pracownicy ze stażem co najmniej sześciomiesięcznym w danym przedsiębiorstwie. Prawo to posiadają także pracownicy-obcokrajowcy. W skład rady mogą wchodzić jedynie pracownicy zakładu bez przedstawicieli kierownictwa. Członkowie rady są przedstawicielami poszczególnych grup pracowniczych zakładu i ich liczba jest proporcjonalna do liczebności tych grup. Przedstawiciele wybiera cała załoga, a pracownicy mają prawo zgłaszania kandydatów. W przedsię-

biorstwach wielozakładowych rady są wybierane najpierw w poszczególnych zakładach, a następnie ich przedstawiciele są delegowani do centralnej rady zakładowej. Członkowie rad wybierani są w tajnym głosowaniu na okres trzech lat. Rady zakładowe mogą włączyć się w proces podejmowania decyzji dotyczących poprawy stanu bezpieczeństwa i higieny pracy poprzez zmiany procesów technologicznych, mniej szkodliwych dla zdrowia. Kierownictwo zakładu ma obowiązek konsultowania z radą niektórych spraw personalnych, na przykład: grupowe przyjmowanie i zwalnianie pracowników, reorganizacja czy zamykanie zakładu, adaptacja do zawodu i zmiana organizacji pracy. Wypowiada się w sprawach zasad i trybu premiowania pracowników, czasu i sposobu wypłacania wynagrodzeń. Rady współdecydują o takich sprawach w swoim zakładzie, jak: struktura płac, świadczenia socjalne, warunki pracy, czas pracy (w tym godziny pracy), stawki akordowe, godziny nadliczbowe, dni wolne od pracy, szkolenia zawodowe, zasady awansowania i zwalniania, zasady bhp. Rada opiniuje kwestię rozpoczęcia i zakończenia czasu pracy, jego rozkład w tygodniu oraz wprowadzenie elastycznego czasu pracy.

Ustawa o ustroju zakładów pracy z 1952 roku oraz jej nowelizacja z 1976 i 1988 roku reguluje stosunki organizacyjno-prawne w zakładzie pracy. Obejmuje ona w sposób skodyfikowany prawo o współzarządzaniu i współdecydowaniu pracowników o ich zakładzie pracy. Ich interesów broni i reprezentuje wspomniana wcześniej Rada Pracownicza – ciało wyłaniane spośród pracowników najemnych w drodze wyborów demokratycznych. Na szczeblu przedsiębiorstwa jest to główny partner do rozmów zarządu firmy z pracownikami. Rady Zakładowe instytucjonalizują stosunki między pracownikami i kierownictwem, natomiast poprzez sprawny system skarg i odwołań na szczeblu zakładu oraz przedsiębiorstwa wyręczają związki zawodowe z obowiązku interwencyjnego załatwiania spraw drobnych.

Rady Zakładowe są w systemie gospodarczym RFN głównym narzędziem ochrony interesów pracowniczych. Związki zawodowe regulują te stosunki na szczeblu pozazakładowym. Rozwiązanie niemieckie jest o wiele bardziej elastyczne niż normy ustawowe i sprawdziło się już niejednokrotnie w praktyce. Rady Pracownicze są formalnie niezależne od związków zawodowych, co uniemożliwia upolitycznianie procesu podejmowania decyzji ekonomicznych na szczeblu przedsiębiorstwa. Podobne przedstawicielstwa pracownicze (jak Rady Zakładowe w przedsiębiorstwach) istnieją także we wszystkich instytucjach publicznych, w tym także i w organach administracji samorządowej i rządowej. Przedstawicielstwa pracownicze nazwane są tam Radą Załogi. Ich działalność reguluje ustawa o przedstawicielstwie personelu z 1974 roku (*Bundespersonalvertretungsgesetz*).

Warto podkreślić również fakt, że związki zawodowe nie istnieją w ustroju niemieckim w zakładach pracy. Na szczeblu przedsiębiorstwa związki zawodowe reprezentowane są przez mężów zaufania, którzy zapewniają łączność pomiędzy tzw. uzwiązkowaną częścią załogi a związkiem. Ich wybór nie może być dokonywany (na mocy wykładni niemieckiego Federalnego Sądu Pracy) w zakładzie pracy. Strajku jako broni ostatecznej związki zawodowe mogą użyć jedynie w przypadku konfliktu na tle płacowym i dotyczy to jedynie związku zawodowego, który negocjuje kwestie płacowe. Strajk czy *lockout* nie może być podjęty w czasie obowiązywania ustaleń zawartych w porozumieniu podpisanym po negocjacjach. Do rozpoczęcia strajku wymagane jest uzyskaniem poparcia 75% członków danego związku. Taki wymóg utrudnia podjęcie akcji strajkowej, co w konsekwencji powoduje bardzo niski stopień utraty czasu pracy z tytułu strajków w porównaniu z innymi państwami wysoko rozwiniętymi. Prawo niemieckie przewiduje *lockout*, lecz państwo nie jest stroną w takim przypadku i zwolnieni w tej drodze nie otrzymują zasiłków dla bezrobotnych.

Inną formą demokracji przemysłowej – pośredniej jest udział przedstawicieli pracowników w organach zarządzających przedsiębiorstwa. Dotyczy to udziału przedstawicieli załogi w radach nadzorczych przedsiębiorstw, tzw. *Aufsichtsrat*.

W systemie niemieckim można wyróżnić trzy rodzaje pracowniczego współdecydowania poprzez udział w radzie nadzorczej. Pierwszy, stosowany głównie w przemyśle wydobywczym oraz hutniczym, został wprowadzony na mocy ustawy z 1951 roku i obejmuje przedsiębiorstwa zatrudniające co najmniej 1000 pracowników. Na mocy tej ustawy akcjonariusze i pracownicy dysponują jednakową liczbą miejsc w radzie, która liczy od 11 do 21 członków. Jej wyboru dokonuje zebranie akcjonariuszy. W mniejszych przedsiębiorstwach, poza przemysłem ciężkim, wyboru przedstawicieli pracowników do rady nadzorczej dokonuje rada zakładowa. W skład tej reprezentacji wchodzi pięciu pracowników, z których dwóch jest przedstawicielami pracowników firmy, a pozostali trzej są proponowani przez władze krajowe odpowiedniego związku zawodowego. Z tych trzech – dwóch to działacze związku branżowego, a jeden jest spoza związku i pochodzi zazwyczaj z centrali federacji związkowej. Wybór rady zakładowej jest zatwierdzany na zebraniu akcjonariuszy, które nie ma prawa odrzucić decyzji rady.

W spółkach utworzonych po sierpniu 1994 roku lub powstałych w drodze przekształcenia po tym okresie (dotyczy to przedsiębiorstw rodzinnych, spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, spółdzielni przemysłowych i handlowych), zatrudniających ponad 500 osób, na mocy ustawy z 1976 roku, przedstawicie-

le załogi stanowią 1/3 część rady nadzorczej, a więc nie mają oni takiego wpływu na politykę firmy, jak w przedsiębiorstwach, gdzie ich udział w radzie jest większy. Pozycja pracowników w tych przedsiębiorstwach, jeśli chodzi o kwestię współdecydowania, jest na pewno gorsza niż w firmach dużych. Taki stan rzeczy jest przedmiotem dyskusji i związki zawodowe dążą do usunięcia tej przeszkody we współdecydowaniu o przedsiębiorstwie.

Na mocy ustawy z 1952 roku i znowelizowanej w 1976 roku, właśnie przedstawiciele pracowników stanowią 1/3 składu rady nadzorczej i dotyczy to pozostałych gałęzi przemysłu, w których zakłady pracy zatrudniają od 500 do 1999 pracowników. Ustawa z 1976 roku wprowadziła trzeci rodzaj pracowniczego współdecydowania, obejmujący przedsiębiorstwa zatrudniające przynajmniej 2000 pracowników (poza przemysłem wydobywczym i hutniczym). Rada nadzorcza składa się tu z jednakowej liczby przedstawicieli akcjonariuszy i pracowników. Ten rodzaj partycypacji dotyczył wówczas około sześciu milionów zatrudnionych i nie miał sobie równych w Europie. Warto tu dodać, że ustawodawstwo niemieckie nie nakłada obowiązku reprezentacji pracowników w organach zarządzających małych spółek i firm rodzinnych. Nie nakłada także obowiązku pracowniczego współdecydowania w zarządzaniu instytucjami kulturalnymi, politycznymi, naukowymi, religijnymi itp.

We wszystkich trzech rodzajach pracowniczego współdecydowania przewiduje się możliwość obsadzenia miejsc przedstawicielskich w radzie nadzorczej ludźmi z zewnątrz. Są to osoby mianowane przez związki zawodowe, najczęściej po konsultacjach z radą zakładową.

Innym rodzajem tzw. demokracji przemysłowej w RFN są jej bezpośrednie formy. Istota ich polega na tym, że pracownicy mogą w sposób bezpośredni wpływać na decyzje podejmowane w ich miejscu pracy. Są to decyzje dotyczące sposobu wykonywania zadań, podziału czynności pomiędzy pracowników, czasu rozpoczynania i kończenia pracy, przerw w pracy itp. Proces ten przebiega w drodze bezpośredniego przekazywania uprawnień kierownictwa oraz pracowników nadzoru pracownikom produkcyjnym. Jest on realizowany za pomocą odpowiednich form organizacji pracy, tzn. rotacji czynności (*job enrichment*) oraz tzw. grup autonomicznych (*autonomous groups*). Nowa organizacja pracy umożliwia pracownikom planowanie, kierowanie i kontrolowanie pracy, dzięki czemu wzrasta autonomia pracowników w zakładzie pracy. Rotacja czynności oznacza okresowe zmiany stanowisk pracy, dokonywane przez pracowników według wcześniej ustalonego planu. Stosowane są tam, gdzie ze względów technologicznych nie są możliwe poważniejsze zmiany w organizacji pracy. Stanowią one najprostszy sposób łagodzenia ujemnych

skutków nadmiernego podziału pracy przy taśmie produkcyjnej. Rozszerzenie zadań polega na kumulowaniu wielu prostych czynności na jednym stanowisku pracy. Konsekwencją tego jest zmniejszenie liczby stanowisk roboczych przy jednoczesnym wzroście liczby operacji na każdym z nich.

Inną bezpośrednią formą zwiększania wpływu pracownika na to, jak i kiedy pracuje, jest tzw. wzbogacanie pracy. Polega to na tym, że pracownik podczas wykonywania swojego zajęcia ma możliwość samodzielnego podejmowania decyzji. Mogą one dotyczyć organizacji jego procesu pracy, jak również kontroli produkowanych wyrobów. Jego istota polega na pionowym transferze uprawnień, tzn. na ich przekazywaniu od mistrza lub innego pracownika nadzoru bezpośrednio na pracownika, który ma możliwość realizacji własnej inicjatywy na swoim stanowisku pracy, będąc jednocześnie podwykonawcą detali do wyrobu finalnego. Taka autonomia decyzyjna wymaga odpowiedniego przygotowania zawodowego pracowników oraz znajomości procesu produkcyjnego. Nadzór nad pracownikiem jest tu zbyteczny w swym tradycyjnym znaczeniu. Pracownik nadzoru czuwa nad zabezpieczeniem materiałowo-technicznym oraz służy radą. Jeśli wzbogacanie pracy odnosi się do pewnej grupy roboczej, to wówczas mamy do czynienia z nowym typem wzbogacania, zwanym grupą autonomiczną (wymieniona wyżej), która jest odpowiedzialna za organizację swej pracy, jej jakość, konserwację maszyn i urządzeń oraz drobne naprawy. Grupa sama decyduje o doborze członków, planowaniu pracy, podziale zadań, tempie pracy oraz o wyborze swego kierownika, który reprezentuje ją w kontaktach z kierownictwem firmy. Celem działalności grupy jest realizacja umowy podpisywanej przez nią z kierownictwem, której przedmiot stanowi wielkość i jakość produkcji oraz termin jej zakończenia. Znane są również modyfikacje tej metody, które zależą od rodzaju procesu technologicznego. Wieloletnie doświadczenia przedsiębiorstw niemieckich wykazały zależność między systemem grup autonomicznych a efektywnością ekonomiczną. Nastąpił wzrost wydajności pracy oraz jej jakości, spadek kosztów, spadek absencji i fluktuacji wśród pracowników<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Na przykład w zakładach „*Bosch-Siemens Hausgärete GmbH*” w Berlinie zlikwidowano taśmę produkcyjną ze względu na nadmierny podział pracy oraz niską elastyczność produkcji. Pracowników podzielono na 9 grup liczących od 3 do 11 osób oraz 2 grupy kontrolne. Układ grup był zgodny z metodą grup szeregowych. Polega ona na tym, że montowane przez jedną grupę detale są przedmiotem dalszego montażu przez następne grupy, aż do powstania produktu finalnego. Niezbędną elastyczność osiąga się przez tzw. zapasy buforowe między grupami. W rezultacie obniżono zapasy surowców o 50% oraz czas potrzebny przy zmianie rodzaju produkcji o 1 godz. Skróceniu uległ też średni czas montażu wyrobów o 30%.

Porozumienie pomiędzy pracodawcami a pracownikami próbuje się urzeczywistniać poprzez angażowanie tych pierwszych we współwłasność przedsiębiorstwa oraz rozwijanie różnych form partycypacji finansowej. Jest to następna forma bezpośredniego udziału pracowników w tzw. demokracji przemysłowej. Najbardziej znaną – można powiedzieć już klasyczną odmianą tej koncepcji – była idea tzw. kapitalizmu ludowego lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych ubiegłego wieku, realizowana w historii tego kraju – z różnym skutkiem co prawda – na skalę nie spotykaną w innych krajach w tamtym czasie. Kapitalizm ludowy, polegający na zachęcaniu do nabywania przez pracowników akcji swoich zakładów pracy, nie przyniósł na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat zamierzonych rozmiarów, jeśli chodzi o znaczący udział we współwłasności pracowników najemnych. Tym niemniej idea ta była czymś nowym w latach pięćdziesiątych i sześćdziesiątych ubiegłego wieku w ówczesnej Europie. Próbowano ją realizować poprzez partycypację finansową pracowników w działalność i własność przedsiębiorstwa. Do najczęściej spotykanych form partycypacji finansowej pracowników w działalności przedsiębiorstwa, a przez to i zarządzania nim zaliczymy: pracowniczą własność akcji, udział w zyskach, fundusze pracownicze. Są to formy demokracji przemysłowej stosowane najczęściej w ostatnich latach. Z inicjatywą zwiększania udziału finansowego swoich pracowników w przedsiębiorstwach, w których pracują, występują sami pracodawcy. Ich celem jest wiązanie pracowników z losami przedsiębiorstwa, a tą drogą zapewnienie zwiększenia dyscypliny pracy, oszczędności i racjonalizacji oraz dbałości o perspektywę rozwojowe. Istotne jest tu również zwiększenie akumulacji finansowej przedsiębiorstwa bez potrzeby zaciągania kredytów. Partycypacja finansowa w wydaniu niemieckim to, przede wszystkim, stworzenie przez ustawodawstwo systemu bodźców i zachęt sprzyjających upowszechnianiu wykupu akcji przedsiębiorstw przez pracowników. Ustawa z 1961 roku (wraz z uzupełnieniami z 1965 i 1970 roku) o akumulacji kapitału przewidywała dwa rodzaje programów upowszechniania zakupu akcji przez pracowników. Pierwszy polegał na zamianie udziału w zyskach oraz innych premii na akcje, a drugi na nabywaniu akcji w drodze bezpośredniego wykupu. Ustawa z 1959 roku zachęcała przedsiębiorstwa do udostępniania pracownikom akcji za pomocą ulg podatkowych, zachętą miała być obniżka ich ceny nawet o 50%. Istniały jednak pewne ograniczenia, a mianowicie akcje mogli nabywać pracownicy z odpowiednim stażem pracy w przedsiębiorstwie, wprowadzono także 7-letni okres blokady dysponowania przez nich tymi akcjami. Mimo to w 1977 roku takie akcje posiadało 700 tys. pracowników a dodatkowo 100 tys. dysponowało innymi prawami własności. Łączna wartość należących do pracowników



akcji wynosiła 2300 mln DM. W roku 1980 wartość ich wzrosła do 2800 mln DM, a liczba akcjonariuszy do 800 tysięcy. Dziesięć największych przedsiębiorstw RFN dysponowało specjalnymi programami sprzedaży akcji pracownikom. Większość tych programów uruchomiono pod koniec lat siedemdziesiątych. Choć w ciągu 20 lat wartość kapitału akcyjnego, należąca do pracowników, wzrosła siedmiokrotnie, a liczba pracowniczych akcjonariuszy zwiększyła się o połowę, to nadal ci akcjonariusze stanowili niewielką część ogółu pracowników. Szacuje się, że wynosił on około 6,2% w latach osiemdziesiątych, a obecnie wynosi około 11%. Trudno uznać wobec tych danych, że demokratyzacja kapitału w drodze tak zwanego kapitalizmu ludowego była sukcesem. Programy partycypacji finansowej pracowników podejmowane były głównie przez przedsiębiorstwa średnie i małe, które miały trudności z akumulacją i tą drogą szukały możliwości jej poprawy. Szacuje się, że w 61,8% tych przedsiębiorstw akcje zakupiło ponad 90% pracowników, podczas gdy tak wysoki udział pracowników-akcjonariuszy miało tylko 3,8% dużych firm.

Następna forma demokracji przemysłowej, czyli udział w zyskach przedsiębiorstwa, jest najbardziej popularna w praktyce gospodarczej Niemiec. Wyróżnia się trzy rodzaje programów udziału w zyskach: udziały bieżące (gotówkowe), program odłożonych płatności oraz programy łączone. Programy bieżące polegają na tym, że pracownicy otrzymują przypadającą im w udziale część zysku w formie gotówki lub czeku do natychmiastowej realizacji. Wpłaty te dokonywane są na koniec określonego w programie okresu. W programie odłożonych płatności udział w zyskach jest najczęściej przekazywany na zablokowane konta bankowe. Pracownicy nie mogą z nich korzystać przed upływem określonego czasu (5-7 lat), chyba że zachodzą określone w programie okoliczności, np. przejście na emeryturę, zmiana miejsca pracy, trwała niezdolność do pracy. Trzecim rodzajem programów jest kombinacja dwu poprzednich, tzn. część przeznaczonych dla pracowników zysków jest wypłacana natychmiast, część natomiast po upływie określonego czasu. Istnieją również programy, w których pracownicze udziały w zyskach przekazywane są w formie akcji danego przedsiębiorstwa. Jednak cieszą się one mniejszą popularnością w RFN niż np. w USA.

Nowszymi formami partycypacji finansowej pracowników są fundusze pracownicze, inaczej zwane funduszami inwestycyjnymi. Są to formy zbiorowej własności pracowniczej. Realizowane są poprzez obowiązkowe potrącenia z zysków przedsiębiorstwa lub z określonego procentu od funduszy płac. Najczęściej wykorzystuje się je na zakup akcji. Po raz pierwszy kwestię funduszy pracowniczych podniesiono na kongresie niemieckich Związków Zawodowych w 1957 roku. Zaproponowano tam, aby w przedsiębiorstwach

zatrudniających powyżej 100 pracowników pracodawcy przekazywali 20% zysków w postaci gotówki lub akcji na specjalne fundusze, które dysponowały akcjami poszczególnych pracowników, bez prawa ich sprzedaży przez 5-10 lat. Obecnie ta forma partycypacji finansowej jest najbardziej popularna w Niemczech. Powszechnie uważa się, że forma ta najszybciej doprowadzi do demokratyzacji kapitału oraz jest pewną ostoją przed negatywnymi skutkami recesji gospodarczych oraz pobudzania wewnętrznej koniunktury inwestycyjnej.

\*

Porównanie niemieckiej idei *Mitbestimmung* oraz innych form tzw. demokracji przemysłowej, stanowiących przecież istotny wyróżnik Społecznej Gospodarki Rynkowej, z partycypacją pracowniczą w Polsce i jej osiągnięciami w ostatnich 14 latach wskazuje na wielką przepaść w rozwiązywaniu tej kwestii w realiach gospodarki polskiej. O radach pracowniczych (poza sektorem własności państwowej) nie można powiedzieć aby w ogóle istniały. Podobnie ma się rzecz w przypadku uczestnictwa w radach nadzorczych. Z kolei jedynie sektor własności państwowej jest przyjazny dla działalności związków zawodowych (40% pracowników należy do z.z.) w przeciwieństwie do sektora prywatnego (ok. 3% pracowników należy do z.z.). W prywatyzowanych zakładach pracy związki zawodowe tracą swoich członków, a w nowo tworzonych ich obecność jest skutecznie eliminowana.

\*

Podsumowując można stwierdzić, że Społeczna Gospodarka Rynkowa jest we współczesnej Polsce jedynie namiastką tej koncepcji, jaka funkcjonuje w RFN. Jest ona daleka od pierwowzoru niemieckiego. Polski system społeczno-ekonomiczny budowany jest na podstawie rozwiązań neoliberalnych, preferowanych przez takie instytucje kapitałowe, jak: Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Bank Światowy. Szczególnie odbiega on w sferze prowadzenia polityki społecznej, a może ściślej – styku polityki społecznej i polityki gospodarczej szczebla centralnego. Poszczególne rządy usiłują stosować różne programy odcinkowe i cząstkowe, które mają na celu kształtowanie relacji w dziedzinie wytwórczości i podziały dochodów. Chodzi tu o takie programy, jak: popieranie drobnej wytwórczości, ograniczanie czasu pracy, zwiększanie mobilności przestrzennej ludności, obniżanie stopy podatkowej od przedsiębiorstw, progresję podatkową, roboty publiczne, szkolenia zawodo-

we itp. Skuteczność tych programów jest jednak w praktyce bardzo ograniczona. Świadczy o tym stale dość wysoka stopa bezrobocia w kraju, co powinno być głównym obszarem zainteresowania polskich władz według twórców tzw. „wersji polskiej” doktryny SGR, cytowanej w tym artykule. Pocięciem jest to, że także w krajach UE w tym także w RFN stopa bezrobocia jest stosunkowo wysoka (ok. 10,2% w 2004 roku i ponad 10,5% w 2005 roku), ale tam podjęto już wiele systemowych reform (zwanych Agendą 2010), aby poprawić sytuację na tym rynku.

Wydaje się, że przyczyną niepowodzeń systemu SGR w jego dotychczasowej formie w RFN – jest odejście od jego pierwotnych założeń, szczególnie dotyczy to nadmiernie rozbudowanej opiekuńczości państwa w sferze socjalnej i ubezpieczeń społecznych, a także popierania monopolizacji gospodarki.

Mimo to przedwczesne wydaje mi się postawienie tezy o bankructwie doktryny SGR, rozumianej jako funkcjonujący w praktyce system społeczno-gospodarczy w największym systemie gospodarczym zjednoczonej Europy, czyli w gospodarce RFN. Wymaga on jedynie powrotu do swych korzeni i odnowy w postaci konkretnych decyzji reformatorskich. Dlatego ryzykowna wydaje się również teza, że system SGR (wraz z jego modyfikacją w postaci omawianej tu jego „polskiej wersji”) nie jest alternatywą dla obecnego neoliberalnego modelu gospodarczego, panującego w realiach gospodarki polskiej. Wobec tego powstaje pytanie, jaki model społeczno-gospodarczy jest modelem przyszłościowym dla Polski?

Wejście Polski do systemu gospodarczego UE, a zatem i przyjęcie od tej organizacji pewnych rozwiązań systemowych w sferze społeczno-gospodarczej stwarza nową sytuację w kwestii przyjęcia nowego modelu gospodarczego bądź pozostania przy dotychczasowym.

Wpływ integracji europejskiej na ujednoczenie krajowych systemów gospodarczych poszczególnych państw, szczególnie państw nowo przyjętych do UE, jest zróżnicowany<sup>10</sup>. Rozbieżności w przyjętych przez poszczególne

---

<sup>10</sup> Jak twierdzi S. Swadźba (*Czy społeczna gospodarka rynkowa może być docelowym modelem polskiej gospodarki?*, w zbiorze pokonferencyjnym: *Społeczna gospodarka rynkowa w Polsce. Model a rzeczywistość*, red. S. Partycki, Lublin: Wyd. UMCS 2000) „Integracja europejska przyczyniła się do ujednoczenia (w różnym stopniu) zakresu oraz różnych sposobów oddziaływania państwa na: sferę produkcji i dystrybucji, funkcjonowanie narodowych rynków pracy oraz systemów finansowych. Najważniejszym kryterium różnicowania systemów modeli gospodarczych w ramach UE nie jest odpowiedź na pytanie: „Ile rynku, a ile państwa?” lecz „Ile rynku, a ile instytucji ponadnarodowych?”. Odnosi się to do zarówno do modelu „przesocjalizowanego” (Niemcy, Szwecja), jak i skrajnie liberalnego (Wlk. Brytania). Zob. S w a d ź b a, dz. cyt., s. 502-503.

kraje rozwiązaniach są coraz mniejsze. Maleje bowiem liczba cech specyficznych (narodowych), a wzrasta liczba cech uniwersalnych (wspólnotowych). W tym kontekście należy zatem rozważyć także odpowiedź na pytanie: czy wobec istniejącej konwergencji systemowej model SGR w wydaniu niemieckim (a w konsekwencji także w wydaniu polskim) jest modelem docelowym całej UE, a może jest tylko etapem do tego modelu docelowego?

Wydaje się, że model unijny powstaje na bazie różnorodnych rozwiązań systemowych, począwszy od rozwiązań liberalnych, a skończywszy na socjalnych, w ramach których model SGR z pewnością dominuje i może być „złotym środkiem” modelu unijnego, ale w jej początkowej (pierwotnej) wersji. Jest to teza często głoszona przez obserwatorów realiów gospodarki zjednoczonej Europy<sup>11</sup>. Chociaż istnieją też głosy przeciwnie, wieszczące zmierzch idei tzw. kapitalizmu reńskiego w wydaniu współczesnych Niemiec i Francji<sup>12</sup>.

Wobec powyższego trzeba stwierdzić, że nie jest aż tak istotne czy model SGR może być alternatywą dla gospodarki polskiej po jej akcesji do UE (choć wydaje się, że będzie w zmodyfikowanej formie), lecz zasadniczym problemem jest to, aby wnieść do tego ostatecznego modelu tylko te własne cechy i przyjąć te cechy z modelu unijnego, które pozwolą gospodarce polskiej uzyskać mocną pozycję w grze o przewagę konkurencyjną w skali globalnej i które pozwolą jej osiągnąć długofalowy rozwój gospodarczy.

---

<sup>11</sup> Tak uważa S. Swadźba (zob. tamże, s. 505), który ponadto twierdzi, że nie wynika to tylko z faktu, iż gospodarka niemiecka jest największa i UE i jest największym płatnikiem netto do wspólnego budżetu (ok. 30%), lecz wynika to również z tego, że Unia Europejska odrzuca skrajne rozwiązania ze sfery liberalizmu jak i ze sfery państwa dobrobytu. Akceptuje ona zasady liberalizmu gospodarczego i gospodarki rynkowej, ale również dostrzega cele społeczne, których rozwiązanie jest powiązane z procesem gospodarczym. Takie społeczne podejście jest charakterystyczne dla europejskiego systemu wartości i Europa z niego nie zrezygnuje.

<sup>12</sup> Tak uważa na przykład Roland Berger – dyrektor generalnego jednej z wiodących niemieckich firm konsultingowych *Roland Berger Strategy Consultants* publikując na łamach czasopisma „Die Zeit” (16.05.02) artykuł pt. *Dziesięć kroków do dobrobytu* – podaje za: E. N o w o c i e Ń, *Dziesięć przyczyn i tyleż propozycji terapii* i w: „Rynki zagraniczne” nr 112-113/2002 oraz Wydział Ekonomiczno-Handlowy Ambasady RP w Berlinie – [www.wirtschaft.polen.de](http://www.wirtschaft.polen.de).

## BIBLIOGRAFIA

- K o z ł o w s k i S. G.: Społeczna gospodarka rynkowa. Niemiecki model a polska rzeczywistość, w zbiorze pokonferencyjnym: Społeczna gospodarka rynkowa w Polsce. Model a rzeczywistość, red. S. Partycki, Lublin: Wyd. UMCS 2000.
- P r z e c i s z e w s k i T.: Społeczna Gospodarka Rynkowa (SGR). Propozycje w zakresie rozwiązań systemowo-organizacyjnych, składających się na jej specyfikę jako tzw. Trzeciej Drogi, w zbiorze pokonferencyjnym: Społeczna gospodarka rynkowa w Polsce. Model a rzeczywistość, red. S. Partycki, Lublin: Wyd. UMCS 2000.
- P r z e c i s z e w s k i T.: Społeczna gospodarka rynkowa: równowaga pomiędzy procesami komercjalizacji i prywatyzacji sektora publicznego, „Studia i Materiały Instytutu Ekonomii UMCS”, t. II, Lublin 1992.
- Referat na VII Kongresie Ekonomistów Polskich pt. „Koncepcja Społecznej Gospodarki Rynkowej (SGR): systemowa podstawa polityki gospodarczej i społecznej”, w materiałach pokongresowych, Warszawa: Wyd. PTE 2001, z. 5.
- Społeczna gospodarka rynkowa. Podstawy teoretyczne oraz próba konkretyzacji koncepcji w aktualnych warunkach polskich, w: Materiały pokonferencyjne Akademii Ekonomicznej w Katowicach 1991.
- S w a d ź b a S.: Czy społeczna gospodarka rynkowa może być docelowym modelem polskiej gospodarki?, w zbiorze pokonferencyjnym: Społeczna gospodarka rynkowa w Polsce. Model a rzeczywistość, red. S. Partycki, Lublin: Wyd. UMCS 2000.

THE CONCEPT OF SOCIAL MARKET ECONOMY (SME)  
IN POLAND AFTER 1989 ON THE GROUNDS  
OF THE THEORY AND PRACTICE OF SOCIO-ECONOMIC POLICY

## S u m m a r y

The concept of Social Market Economy (z pol. SGR – Społeczna Gospodarka Rynkowa) originated in Germany. Its predecessor, as it is widely recognized, was the German version of liberalism, also known as ordoliberalism (Ordo-Liberalismus), the main theoretician of which was Alfred Müller-Armack, whereas the man who put it into practice was Ludwig Erhardt.

The original SGR assumptions which emerged when the Christian Democrats were in power in former West Germany are recognized as the first stage of this concept. The second stage followed when the Social Democrats from SPD won the election. They also accepted the concept and in 1959 they recognized it as their own. The main theoretician of the Social Democrats government economic principles was professor Karl Schiller. From that time on it has been said in West Germany that when the Christian Democrats parties are in power they tend to put pressure on SGR market aspect, whereas the government and Social Democrats parties stress its social aspect. Some of the SGR assumptions have been adopted by Social Democrats of Western Europe as well.

In Poland the decision to adopt the assumptions of SGR was made and placed in The New Constitution (April 1997). The number 20 article of The Constitution says the country approves of the idea of grounding the economic system in Poland on SGR assumptions, and even more precisely-on its liberal version.

The academic output of Polish economists dealing with SGR principles and their “adaptability” in Polish socio-economic reality is quite impressive. Among many representatives of Polish scientific thought engaged in SGR research, professor Tadeusz Przeworski is quite an outstanding person. He created his own, so called Polish version of this concept, defining it with the SER-GR (z pol. – Społecznej Ekologicznej i Regulowanej Gospodarki Rynkowej) abbreviation, which stands for: Social Ecological and Controlled Market Economy.

Comparing Polish experiences in introducing SGR into socio-economic policy during the last few years with a German model of SGR one can notice a couple of differences. According to the author of this article, the SGR we can see in contemporary Poland is only a substitute of that German one. It is but a slogan written down in law. In West Germany the unemployment rate is pretty high as well, which is a sign of SGR crisis in that country.

The cause of SGR failure in West Germany is, according to the author, withdrawing from its original assumptions. Particularly it concerns the overdeveloped social welfare system factor, as well as social insurance and backing up economy monopolistic tendencies. Due to this the author states a question: what socio-economic model is the best future model for Poland?

In the author’s opinion SGR model can be a save option for Polish economy when the country joins the European Union. The problem is to contribute to that final model only with our own character and those features of EU model which allow our economy to obtain a steady, strong status when trying to get a competitive supremacy on a global scale, and make it possible to achieve a long term economic progress.

**Słowa kluczowe:** Społeczna Gospodarka Rynkowa.

**Key words:** Social Market Economy.