

3
POLITYKA SPOŁECZNA
A EFEKTYWNOŚĆ

3.1. Wstęp

Efektywność to idea przewodnia ekonomii i stąd wiele stanowisk krytycznych wobec polityki społecznej pochodzi od uprawiających ją naukowców. Z trzech wartości, które postanowiłem wymienić w tytułach kolejnych rozdziałów, ta jest w najmniejszym stopniu autoteliczna, gdyż nie ceni się efektywności dla niej samej, ale dlatego że wobec ograniczonych zasobów czasu i energii nie możemy nimi dowolnie dysponować, stąd też oszczędność jest cnotą, o ile oczywiście nie przerodzi się w skąpstwo. Będę też pisał o dobrobycie, który w sposób oczywisty łączy się z efektywnością, gdyż oszczędność czasu i energii powoduje, że przynajmniej potencjalnie możemy zrealizować więcej celów życiowych i w pełniejszy sposób. Nie jest to może typowa konceptualizacja dobrobytu na gruncie ekonomicznym, gdzie jeszcze do niedawna dominowało utożsamianie go z subiektywną użytecznością, której zasadniczym przejawem są decyzje na rynku.

Nieautoteliczność efektywności może być argumentem za tym, że w ramach omawiania stanowiska krytycznego wobec polityki społecznej, powinienem się nią zająć po takich wartościach jak wolność czy wspólnota. Zaczynam od niej dlatego, że krytyki zgłaszane przez ekonomistów wydają mi się najbardziej rozpowszechnione w mediach i literaturze. Ze względu na prestiż ekonomii jako nauki o gospodarce przypisuje się takim argumentom większą wagę, gdyż od gospodarki i jej stanu zależy dobrobyt ludzi, którzy czerpią z niej dochody i zaspokajają dzięki niej swoje potrzeby i pragnienia.

3.2. Rekonstrukcja stanowisk krytycznych

Drugą po wolności wartością, która według Jolanty Supińskiej nie zrosła się z pojęciem polityki społecznej była właśnie efektywność (Supińska, 1991, s. 25). Fakt niezrośnięcia nie musi mieć żadnych konsekwencji, dopóki w krytyce polityki społecznej nie zacznie się używać argumentów wskazujących na jej niską efektywność, nieefektywność lub jej negatywne konsekwencje dla efektywności czegoś innego niż polityka społeczna, np. gospodarki.

Efektywność alokacyjna jest to jedno z ważniejszych pojęć ekonomii, w ogólniejszym ujęciu używa się go również w ramach teorii działania, czyli prakseologii (Pszczołowski, 1978, s. 60). Jeżeli przyjmiemy za Supińską, że równość to jedna z wartości konstytutywnych dla pojęcia polityki społecznej, musimy zmierzyć się ze stanowiskiem orzekającym, iż między nią a efektywnością ekonomiczną zachodzi nieunikniony konflikt (Okun, 1976, s. 120). Szczególnie jasno wyraził je Mancura Olson: „Jeżeli jedna grupa jest opodatkowana w celu dokonania transferu do innej grupy, kosztem społecznym jest redukcja dochodu społeczeństwa, wynikająca ze zmniejszenia bodźców do pracy, do oszczędzania, do innowacji i do alokowania zasobów do najbardziej efektywnych zastosowań, do czego należy dodać koszt obsługi administracyjnej transferu” (1990, s. 29).

Przyjęcie, że jednym z głównych uzasadnień istnienia polityki społecznej jest łagodzenie nierówności ekonomicznych, a osiągnięcie tego celu wymaga opodatkowania i transferów nie jest zbyt kontrowersyjne (patrz rozdział 1 i Aneks z definicjami polityki społecznej i *welfare state*). W takim razie argument Olsona możemy rozumieć tak: kosztem społecznym polityki społecznej jest ograniczenie dochodu społeczeństwa. Teoretyczne uzasadnienie tej tezy odwołuje się do hipotetycznej sytuacji wolnego rynku bez opodatkowania i transferów, w której bodźce do pracy, oszczędzania, innowacji i inwestowania nie są zmniejszone i powinny być silniejsze, co przy innych warunkach stałych powinno skutkować większą intensywnością pracy, oszczędzania itd. Jeżeli zwiększanie dochodu społeczeństwa jest celem jakiejś innej polityki publicznej, np. polityki gospodarczej, to koszty społeczne polityki społecznej wyraźnie w ich osiągnięciu przeszkadzają.

Argumenty tego rodzaju wypowiedzane są w sposób bardziej umiarkowany, np. „...zbyt wysokie koszty realizacji tych funkcji [socjalnych] (wysokie podatki oraz składki), co osłabia gospodarkę, która w dobie globalizacji wymaga znacznego wzmocnienia...” (Golinowska, 2000, s. 7), lub z publicystyczną emfazą, np. „Skala obciążenia społeczeństwa wydatkami dokonywanymi za pośrednictwem budżetu stała się absurdalna i racjonalne wydaje się postulowanie jej ograniczenia... Na skutek nadmiernych wydatków mamy gigantyczne bezrobocie, a wzrost gospodarczy, choć wyższy niż w większości innych krajów UE, jest niewystarczający” (Góra, 2005). Drugi przykład z publicystki jest jeszcze bardziej sugestywny: „Gospodarka z kulą u nogi” (Balcerowicz, 2006c), „...Państwo socjalne kulą u nogi” (Balcerowicz, 2006a) – były to skróty wykładu Leszka Balcerowicza pt. „Ekonomia i etyka państwa socjalnego”, gdzie czytamy m.in.: „Polska z obecną pozycją fiskalną państwa, która wynika prawie w stu procentach z rozbudowy państwa socjalnego... będzie zostawać coraz bardziej w tyle za swoimi niektórymi sąsiadami. Będzie się rozwijać, ale znacznie wolniej od nich... ciężary podatkowe, zwłaszcza te, które mają postać obciążeń kosztów pracy, hamują wzrost zatrudnienia” (2006b).

Zauważmy, że mowa tu już nie tylko o negatywnym wpływie polityki społecznej na dochód społeczeństwa jako całości, ale również na poziom zatrudnienia w gospodarce. Spadek tego poziomu nie musi się wiązać ze zmniejszeniem dochodu o ile wzrośnie wydajność pracy, tzn. zmniejszona liczba pracowników będzie wytwarzała taki sam produkt (przy innych warunkach stałych). Dlatego też można ten rodzaj krytyki potraktować niezależnie od domniemania ogólnie negatywnego wpływu polityki społecznej na poziom produktu. Pojawiła się ona w polskiej publicystyce ekonomicznej i w badaniach naukowych pod hasłem „klin podatkowy”, co jest tłumaczeniem angielskiego określenia *tax wedge*. Roczne raporty na ten temat przedstawia od kilku lat OECD, ale od co najmniej połowy lat 90. jest to część szerszej strategii zapoczątkowanej przez *The OECD Jobs Study*: „Poza-płacowe koszty pracy – składki na ubezpieczenie społeczne i podatki płacowe przez zatrudniających i zatrudnianych w celu finansowania wydatków społecznych – wbijają klin między koszty zatrudnienia pracownika ponoszone przez pracodawcę i płacę otrzymywaną przez pracownika. Ten klin zwiększa bezrobocie, jeżeli płace nie spadną na tyle, aby zrównoważyć wyższe podatki” (OECD, 1994, s. 33). Jest to jeden z wątków w ogólniejszej kry-

tyce „sztywności rynku pracy” z założeniem, że instytucje rynku pracy kojarzone z polityką społeczną w obszarze pracy przyczyniają się do zwiększania bezrobocia. Charakterystyczne wnioski, jakie się wyciąga w ramach tego tematu, można zilustrować cytatem z jednej z publikacji Międzynarodowego Funduszu Walutowego: „... ograniczenie stóp zastąpienia, zmniejszenie klinów podatkowych, liberalizacja przepisów chroniących zatrudnienie i udoskonalone aktywne programy rynku pracy pozostają zasadniczymi składnikami wszechstronnej strategii rynku pracy nastawionej na zredukowanie wysokiej stopy bezrobocia strukturalnego w Europie” (MFW, 2003, s. 141).

W Polsce wiedzę na ten temat popularyzował Marek Góra, np. „Klin podatkowy zabija miejsca pracy. Robi to w sposób bardzo podstępny, gdyż przede wszystkim niszczy nisko produktywnie miejsca pracy, które stwarzają najwięcej problemów z punktu widzenia powstawania bezrobocia i jest szczególnie dotkliwy dla ludzi nienajlepiej sytuowanych” (2004). Klin podatkowy składa się z podatków i obowiązkowych składek powiązanych z wynagrodzeniem za pracę, dlatego wykazywanie jego negatywnego wpływu na poziom zatrudnienia najmniej wykwalifikowanych i wydajnych pracowników może być uznane za pośrednią krytykę polityki społecznej, a szczególnie ubezpieczeń społecznych, gdyż to one głównie finansowane są z obowiązkowych składek. Ta krytyka ma dość szczególną wymowę, gdy towarzyszy jej domniemanie, że ci, którzy mają korzystać z rozwiązań społecznych, właśnie na nich tracą. Można to uznać za hipotezę o przeciwskuteczności polityki społecznej, tzn. jej osiągnięcia są odwrotnością zamierzeń i intencji.

Rozważaniom dotyczącym tego, jakie to szkodliwe skutki dla gospodarki ma polityka społeczna towarzyszy niekiedy dodatkowy argument: „Warto by może przy okazji powiedzieć, że jeżeli popatrzy się na badania socjologów, którzy starają się odzwierciedlić, co ludzie myślą o swoim życiu – czy są zadowoleni z życia, czy nie – to okazuje się, że przeciętny poziom deklarowanej satysfakcji z życia w Stanach Zjednoczonych jest ponad dwa razy wyższy, niż przeciętny poziom w krajach Unii Europejskiej” (Balcerowicz, 2006b). Zadowolenie z życia to już coś więcej niż poziom zamożności, okazuje się, że bardziej rozbudowana polityka społeczna może szkodzić już nie tylko gospodarce, ale także ogólnemu samopoczuciu ludności. Ostrożniejsza interpretacja tej opinii jest następująca: rozbudowana polityka spo-

łeczna szkodzi gospodarce i nie ma wpływu na jakość życia ludzi, a więc w ujęciu netto jest szkodliwa.

W ekonomii ogólne znaczenie efektywności alokacyjnej związane jest z pojęciem optymalności Pareto (Eatwell, Milgate, i Newman, 2001, s. 107). Oznacza ono taki stan rzeczy, gdy w ramach danych ograniczeń nie jest już możliwa zmiana alokacji zasobów i produktu poprawiająca czyjąś sytuację bez pogorszenia sytuacji kogoś innego (tamże). Na jakiej podstawie mamy jednak oceniać, czy sytuacja kogoś się poprawiła, czy też pogorszyła? W ekonomii podstawą do takich ocen jest „zaspokojenie ludzkich pragnień” (tamże), a głównym nośnikiem tych pragnień jest jednostka. Stąd też głównym kryterium oceny jej dobra jest zaspokojenie jej własnych pragnień nazywane „jednostkową użytecznością” (możliwy przejaw wpływu filozoficznego utilitaryzmu na teorię ekonomii).

W przypadku polityki mamy do czynienia z podejmowaniem decyzji, które obowiązują wszystkie jednostki będące pod jurysdykcją danego państwa, mają więc one mniej lub bardziej bezpośredni wpływ na ich indywidualne użyteczności. Stąd już tylko niewielki krok do sformułowania zasady, że polityka publiczna powinna być oceniana na podstawie jej wpływu na indywidualny dobrobyt jednostek, które składają się na dane społeczeństwo. Jeden z ojców utilitaryzmu Jeremy Bentham twierdził, że zadaniem rządu jest powiększanie szczęścia (rozumianego jako dodatni bilans przyjemności zestawionych z przykrościami) w społeczeństwie za pomocą kar i nagród (1958, s. 106). W takiej perspektywie decyzje publiczne zbliżające społeczeństwo do stanu optymalności Pareto w wymiarze indywidualnych dobrobytów jednostek należy oceniać pozytywnie, a oddalające od niego – negatywnie (zasada Pareto). Decyzja publiczna poprawiająca indywidualny dobrobyt jakiejś grupy lub zbiorowości bez pogarszania go u reszty będzie oceniona zgodnie z nią jako postęp. Ta, która pogorszy sytuację wszystkich jednostek w społeczeństwie, będzie oczywiście w tej perspektywie jedną z najgorszych, jakie można podjąć.

Louis Kaplow i Steven Shavell w sposób formalny dowiedli, że przyjęcie innej zasady oceny polityki publicznej niż zasada Pareto może doprowadzić do podjęcia decyzji, w wyniku których indywidualny dobrobyt wszystkich członków społeczeństwa się pogorszy (2001). Jest to przypadek rażącej nieefektywności (wszyscy na takiej decyzji tracą, w konwencji Olsona dochody wszystkich się zmniejszą) i konsekwencja, której chcielibyśmy oczy-

wiecie uniknąć. Mamy więc silny argument za stosowaniem zasady Pareto przy ocenie polityki publicznej i jednocześnie przeciw wszystkim zasadom alternatywnym wobec niej, np. takim, jak zasady sprawiedliwości Johna Rawlsa¹. Ze względu na to, że bardziej odpowiednim dla polityki społecznej kryterium oceny wydaje się sprawiedliwość oraz domniemaniem, że opiera się ona na obiektywnej teorii dobra jednostki (liczy się dla niej zaspokojenie bardziej obiektywnych potrzeb, a nie subiektywnych pragnień), dowód Kaplowa i Shavella może być wykorzystywany jako argument krytyczny (Wikipedia, 2007b). Można go interpretować jako ostrzeżenie, że polityka społeczna w wyniku ignorowania zasady Pareto może zawierać decyzje, których konsekwencje będą negatywne dla indywidualnego dobra wszystkich członków społeczeństwa.

3.3. Prakseologiczny punkt widzenia

Skoro krytykuje się politykę społeczną ze względu na efektywność, to pełne zrozumienie tego argumentu wymaga, abyśmy uzyskali wgląd w teorię efektywności jako takiej. Jest to jedna z pozytywnie ocenianych cech każdego działania, którą należy wyraźnie odróżnić od skuteczności. Osiągnięcie celu oznacza, że działanie było skuteczne, ale nie znaczy to, że było również efektywne. Jeżeli założymy, że były dwa sposoby osiągnięcia tego celu dające taki sam poziom skuteczności, a ich realizacja różniła się pod względem przewidzianego zużycia energii i czasu, a ogólniej – nakładów, to bardziej efektywne było działanie przeprowadzone według tego sposobu, który wymagał mniej nakładów.

W prakseologii przyjęto nieco inną konwencję, działanie efektywne to takie, które przynosi pozytywnie ocenione skutki niezależnie od zamierzeń (Pszczółowski, 1978, s. 60), a więc działanie może być nieskuteczne, ale efektywne, o ile przyniesie niezamierzone skutki ocenione pozytywnie. Wskaza-

¹ Kaplow i Shavell w tytule swej książki (2002) przeciwstawili dobrobyt (*welfare*) reprezentowany przez zasadę Pareto bezstronności (*fairness*), która była dla Rawlsa głównym aspektem sprawiedliwości – *justice as fairness* (Rawls, 1994, s. 12). Dla ich dowodu nie ma jednak większego znaczenia, jaką inną zasadę weźmie się pod uwagę.

ne w poprzednim akapicie wątki pojawiają się zaś przy pojęciu ekonomiczności (gospodarności) – bardziej ekonomiczne jest to działanie, które ma lepszy stosunek nabytków (pozytywnie ocenione skutki działania) do ubytków (negatywnie ocenione skutki działania), o ile jego nabytki są większe i ubytki mniejsze od tych, jakie ma działanie z nim porównywane (tamże). W tym też kontekście mowa o oszczędności – większe nabytki przy równych ubytkach i wydajności – mniejsze ubytki przy równych nabytkach. Nieekonomicznymi nazywa się te działania, których nabytki są mniejsze od ubytków. Gdy do porównywania tych kategorii stosujemy odejmowanie, mowa o korzystności działania. Działanie jest korzystne, gdy efekty są większe od nakładów, a przy równej ekonomiczności bardziej sprawne jest działanie o wyższej korzystności (tamże, s. 107).

Stwierdzenie, że polityka społeczna nie jest efektywna w sensie prakseologicznym, można więc rozumieć tak, że nie daje ona jakichkolwiek pozytywnie ocenianych skutków niezależnie od tego, w jakim celu powołano ją do istnienia. Byłoby to jednak stanowisko skrajne i w związku z tym trudne do uzasadnienia. Z kolei hipotezy, że polityka społeczna wykazuje się nieekonomicznością i/lub niekorzystnością, wymagają przekonującego pokazania, że jej nabytki są mniejsze niż ubytki. Do pierwszych zalicza się zamierzone wyniki i pozytywne skutki uboczne, a do tych ostatnich zalicza się nakłady, jak również negatywne skutki uboczne. W tej ostatniej kategorii znajdują się oceny sugerujące negatywny wpływ polityki społecznej na gospodarkę, który Olson nazwał kosztem społecznym. Część tych rozważań pokażę w tabeli.

Tabela 7. Skutki polityki społecznej i ich ocena

Polityka społeczna			
Skutki zamierzone	Skutki niezamierzone	Skutki zamierzone	Skutki niezamierzone
Ocena pozytywna		Ocena negatywna	
Nabytki zamierzone	Nabytki niezamierzone	Ubytki zamierzone	Ubytki niezamierzone
Nabytki ogółem		Ubytki ogółem	
Bilans wartości nabytków łącznych do ubytków łącznych			
Wnioski dotyczące sprawności działania			
Wnioski dotyczące działań reformatorskich			

Źródło: opracowanie własne.

Lepiej teraz rozumiemy, co to znaczy ocenić politykę społeczną w kontekście efektywności. Najprostszy zabieg erystyczny krytyka polityki społecznej polega na wskazaniu jakiegoś jej domniemanego, ocenionego negatywnie niezamierzonego skutku bez wspominania o całej reszcie.

Zobaczmy jak w ograniczony sposób można zastosować zawężoną perspektywę prakseologiczną do oceny polityki społecznej. Weźmiemy pod uwagę jedynie skuteczność pod względem redukcji ubóstwa relatywnego i ekonomiczność rozumianą jako skuteczność do nakładów.

Tabela 8. Sprawność polityki społecznej

Kraj	Redukcja stopy ubóstwa łącznie	Wydatki społ. bez stałości w PKB	Ekonomiczność polityki społecznej	Stosunek skuteczności do Szwecji	Stosunek ekonomiczności do Włoch	Ranking wg średniej przy takich samych wagach	Ranking wg średniej przy wagach 2 do 1 dla ekonomiczności	Ranking wg średniej przy wagach 2 do 1 dla skuteczności
Szwecja (00)	77,4	11,6	6,67	1	0,50	5	7	4
Belgia (00)	76,9	9,3	8,27	0,99	0,62	4	4	2
Austria (00)	75,8	7,4	10,24	0,98	0,76	2	2	1
Niemcy (00)	70,5	7,3	9,66	0,91	0,72	3	3	3
Finlandia (00)	69,7	10,9	6,39	0,90	0,48	7	9	6
Holandia (99)	65,2	9,6	6,79	0,84	0,51	8	8	7
Wielka Brytania (99)	60,1	7,1	8,46	0,78	0,63	6	6	8
Włochy (00)	57,7	4,3	13,41	0,74	1	1	1	5
Kanada (00)	46	5,8	7,93	0,59	0,59	10	10	9
Irlandia (00)	44,1	5,5	8,02	0,57	0,60	11	11	10
USA (00)	26,4	2,3	11,48	0,34	0,85	9	5	11

Źródło: opracowanie własne, dane w pierwszych dwóch kolumnach za: Smeeding (2005, s. 33).

Kraje w tabeli uporządkowane są według wskaźnika skuteczności (poziom redukcji ubóstwa uzyskany przez porównywanie ubóstwa według dochodu rynkowego i dochodu do dyspozycji). Dodatkowo obliczyłem ekonomiczność, dzieląc liczby w pierwszej kolumnie przez liczby znajdujące się w drugiej, a następnie wskaźniki względnej skuteczności (wskaźniki skuteczności do wskaźnika najlepszego) i względnej ekonomiczności. W ostatnich trzech kolumnach przedstawiam już tylko rankingi według średniej nieważonej i ważonej wskaźników względnych w dwóch wersjach – z dwa razy większą wagą dla skuteczności względnej lub ekonomiczności względnej.

Włączenie ekonomiczności do oceny sprawia, że najbardziej skuteczna w redukcji ubóstwa relatywnego Szwecja w żadnym z rankingów nie wchodzi do pierwszej trójki. Z kolei Włochy, które są czwarte od końca pod względem skuteczności bezwzględnej, dopiero przy większej wadze dla tego wymiaru oceny spadają z pierwszego na piąte miejsce. Gdybyśmy dysponowali jeszcze wskaźnikiem kosztów niezamierzonych, np. o ile wydatki społeczne redukowały wzrost PKB, a także wskaźnikiem innych niezamierzonych skutków pozytywnych polityki społecznej, np. redukcji napięć społecznych, moglibyśmy wówczas przeprowadzić całościową ocenę prakseologiczną, wciąż jednak ograniczoną do skuteczności i ekonomiczności oraz ich łącznego potraktowania.

Powyżej przedstawione podejście różni się od innych badań porównawczych, których celem była również ewaluacja modeli polityki społecznej (Goodin et al., 1999; Nicaise, Groenez, Adelman, Roberts, i Middleton, 2004). Po pierwsze, brano w nich pod uwagę więcej wskaźników wpływu polityki społecznej. Po drugie, stosowano do ich pomiaru dane z badań panelowych gospodarstw domowych, przy różnicach co do liczby krajów i tego, które z nich wzięto pod uwagę. Po trzecie, w jednych z tych badań uwzględniano ewentualny niekorzystny wpływ polityki społecznej na wzrost gospodarczy, ale bez obliczania jej ekonomiczności bezwzględnej i względnej. Po czwarte, nie próbowano agregować wskaźników cząstkowych i w związku z tym problem wag nie był tam bezpośrednio uwzględniany. Z tych powodów, a w szczególności trzeciego i czwartego, wyniki tych badań różniły się od moich wniosków, gdyż w obu przypadkach najlepszą pozycję zajmowały kraje zaliczane do modelu socjaldemokratycznego: Holandia w badaniach Roberta E. Goodina i innych, Dania i Finlandia w badaniach Idesa Nicaise'a i innych.

Wspomniani wyżej krytycy polityki społecznej robią zwykle tylko jeden ruch: sugerują, że jej niezamierzone skutki negatywne są duże i mogłyby być mniejsze, np. wydatki socjalne są bardzo duże, a więc pozapłacowe koszty płacy są wysokie, czyli wzrost gospodarczy i poziom zatrudnienia są niższe, niż by mogły być. W uproszczeniu wygląda to tak, jakby powiedzieć, moje wydatki na książki są za duże w stosunku do mojego dochodu, gdybym więc je obniżył, miałbym większy dochód. Pozostaje tylko pytanie, po co mi książki i czy chcę mieć ich mniej, ewentualnie, czego mi brakuje bardziej niż książek, a mógłbym tego mieć więcej, gdybym mniej wydawał na książki.

3.4. Sprzeczność między równością a efektywnością

Zanim przejdę do rozważania empirycznych prób weryfikacji hipotezy o szkodliwości polityki społecznej dla gospodarki, przedstawię wątpliwości w stosunku do mocno ugruntowanego w teorii ekonomii przekonania o sprzeczności między równością, np. osiąganą do pewnego stopnia za pomocą redystrybucyjnego systemu podatkowo-transferowego a efektywnością ekonomiczną. Stanowisko Olsona przedstawione wyżej można interpretować tak, że uznał on za jej wskaźnik dochód narodowy i postawił hipotezę, że pewien sposób osiągania równości w społeczeństwie ograniczy efektywność wykorzystania jego zasobów (pracy, kapitału), co da zmniejszenie całkowitego produktu osiąganego z tych zasobów. Jest to już mocno empiryczne podejście, zatrzymajmy się jednak na kwestiach pojęciowo-teoretycznych, po których przewodnikiem będzie dla nas Julian Le Grand (1990).

Odróżnił on dwa aspekty problemu, o jakie może chodzić, gdy mowa o sprzeczności między sprawiedliwością (*equity*) a efektywnością. Po pierwsze, sprzeczność związana z wyborem między wartościami, a po drugie, sprzeczność w osiąganiu tych wartości przez społeczeństwo za pomocą polityki publicznej. Przedstawił on to zagadnienie za pomocą standardowego w ekonomii dobrobytu schematu z wklęsłymi krzywymi obojętności sym-

bolizującymi substytucyjność między dwiema wartościami (pierwszy aspekt problemu) oraz wypukłą krzywą możliwości produkcyjnych w osiąganiu przez dane społeczeństwo obu tych wartości (drugi aspekt problemu).

W takich ramach pojęciowych poprawa efektywności może być rozumiana jako przesuwanie się od stanów wewnątrz obszaru objętego krzywą możliwości produkcyjnych na jej krawędź, tzn. w taki sposób, że można zwiększyć osiąganie obu celów, ale już będąc na krawędzi nie można osiągnąć wyższej efektywności, tzn. nie da się już zwiększać w danych warunkach realizacji obu celów jednocześnie (następuje pełne wykorzystanie zasobów). W takim ujęciu efektywność nie może być jednym z celów społecznych, takich jak sprawiedliwość, traci też sens mówienie o sprzeczności między nią a efektywnością, która, jeżeli w ogóle jest celem, to wtórnym wobec wszystkich innych celów. Ich określenie i wskazanie możliwości ich realizacji wyznacza horyzont sensowności dla rozważania efektywności rozumianej jako efektywne wykorzystanie zasobów społeczeństwa do realizacji celów przy danych preferencjach społecznych. Tylko w stosunku do celów pierwotnych można sensownie mówić o ich sprzeczności, gdy będąc na krawędzi krzywej możliwości produkcyjnych, decydujemy, że chcemy zasoby przesunąć do realizacji celu X, wiedząc, że tym samym zmniejszy się realizacja celu Y.

Drugie stanowisko w sprawie rozumienia pojęcia efektywności ekonomicznej polega na powiązaniu go ze wzrostem gospodarczym, tak jak to widzieliśmy wyżej w stanowisku Okuna i Olsona. Po pierwsze, sam wzrost produkcji czegokolwiek nie jest zbyt rozsądnym celem. Sensowność wzrostu produkcji wyznacza założenie, że chodzi o zwiększenie zaspokojenia potrzeb ludzi (co można rozumieć jako subiektywną użyteczność). Celem nie jest więc sam wzrost gospodarczy, ale coś innego. Można oczywiście zakładać, że nie produkuje się tego, czego ludzie nie chcą i w związku z tym nie kupią, więc każdy wzrost produkcji, o ile zostanie sprzedany, przekłada się na wzrost subiektywnej użyteczności społeczeństwa (nie obejmuje to jednak różnych szkód, jakie można wyrządzać sobie i innym świadomie lub nieświadomie za pomocą tego, co zakupiono na rynku). Problemy pojawiają się jednak, jak go mierzyć i agregować, żeby stwierdzić, że rzeczywiście osiągamy cel polegający na wzroście zaspokojenia potrzeb wszystkich.

Druga kwestia, jaką podnosi Le Grand dotyczy tego, że proces produkcji, praca i jej produkty mogą mieć też negatywny wpływ na zaspokojenie

nie potrzeb ludzi, np. wydłużanie czasu pracy przy innych warunkach stałych spowoduje wzrost produkcji, ale wiele użyteczności ludzie czerpią z konsumpcji w czasie wolnym, więc, zakładając, że nadal cały produkt znajdzie nabywców, nie będzie to jednoznaczne ze wzrostem ogólnej użyteczności, gdyż przynajmniej część z nich będzie miała za mało czasu na czerpanie użyteczności z tego, co nabyli. Mimo tych problemów, ma sens mówienie o sprzeczności między sprawiedliwością a wzrostem zaspokojenia potrzeb (wzrostem gospodarczym), który niekoniecznie powinien być utożsamiany z ogólnym pojęciem efektywności ekonomicznej w osiąganiu celów społeczeństwa.

Ostatnia wersja znaczenia efektywności ekonomicznej, o której już wspomniałem, to efektywność w sensie Pareto. Jak pamiętamy, oznacza ona taką sytuację, że nie jest już możliwa żadna taka alokacja zasobów, aby poprawić czyjąś sytuację (indywidualną użyteczność), bez jej pogorszenia u kogoś innego. W tym przypadku sprzeczność zachodzi, gdy sprawiedliwy podział zasobów nie jest efektywny w sensie Pareto lub ten ostatni uważany jest za niesprawiedliwy według pewnego kryterium sprawiedliwości. Najpierw Le Grand krytykuje tych ekonomistów, którzy na siłę poszukiwali takiej koncepcji sprawiedliwego podziału, którą będzie można pogodzić z kryterium Pareto, co doprowadziło do wynalezienia mało przekonującego kryterium równości, jako braku chęci posiadania tego, co mają inni (równość jako brak zazdrości lub zawiści).

Drugi problem z efektywnością Pareto związany jest z przyjęciem zasady kompensacji, która czyniła je bardziej praktycznym. Jeżeli przynajmniej potencjalnie ci, którzy zyskiwali na zmianie podziału zasobów, mogli zrekompensować straty tych, którzy na nim tracili i mogli nadal zachować pewną korzyść, to taka zmiana poprawiała efektywność, np. ktoś zyskuje 100 zł, a inny traci 90 zł, czyli zmiana ta zwiększa efektywność, ponieważ możliwa jest rekompensata z zachowaniem korzyści. Z takiej zasady wynika jednak, że większą wagę przy ocenianiu społecznego dobrobytu mają wzrosty użyteczności tych, którzy są w lepszej sytuacji, niż tych w gorszym położeniu (musi tak być, żeby wzrosła społeczna funkcja dobrobytu bez wypłacenia rekompensaty – wymaga się, aby była ona tylko potencjalnie możliwa – i przy założeniu malejącej krańcowej użyteczności), co jest trudne do zaakceptowania w perspektywie typowo rozumianej sprawiedliwości. Wniosek Le Granda jest taki, że zasada Pareto jest pewną szczegól-

na funkcją dobrobytu społecznego i nie powinna być utożsamiana z efektywnością. Jeżeli zachodzi tu sprzeczność, to między różnymi koncepcjami sprawiedliwości, a jak widać ta kryjąca się za koncepcją Pareto niekoniecznie musi mieć jakąkolwiek przewagę w stosunku do innych.

W ten sposób koncepcja sprzeczności między sprawiedliwością a efektywnością ekonomiczną nie wydaje się już mocną podstawą do krytyki polityki społecznej z perspektywy innej polityki publicznej, która miałaby priorytet jako służąca do osiągania ważniejszych celów społecznych w postaci efektywności ekonomicznej (wzrost gospodarczy lub wzrost ogólnego poziomu zaspokojenia potrzeb). Sam wzrost gospodarczy jako cel polityki podawany jest w wątpliwość nie tylko przez Le Granda (patrz np. Wilson i Wilson, 1982, s. 17). Argument, że polityka gospodarcza ze wzrostem gospodarczym jako celem jest ważniejsza niż cała reszta polityki publicznej, opiera się na założeniu, że politykę społeczną finansuje się z opodatkowania pracy i działalności gospodarczej, czyli im jest ich więcej, tym więcej mamy (do podziału) na cele społeczne i nie tylko, a stąd wynika, że priorytet powinny mieć cele gospodarcze.

Po pierwsze, rzadko kwestionuje się to, że realizację celów wspólnych finansuje się z podatków, a te nakłada się na różne formy aktywności gospodarczej (praca, handel), więc wysokość wpływów do wspólnego budżetu jest od niej zależna. Ewentualne moralne odrzucenie podatków jako kradzieży sprzecznej z wolnością samoposiadania nie oznacza, że nie będzie można finansować celów wspólnych z innych źródeł. Po drugie, możliwa sprzeczność, z jaką mamy tu do czynienia dotyczy przypuszczenia, że od pewnego poziomu im większe będą podatki, tym mniejsza aktywność gospodarcza, a więc i wpływy do budżetu. Niewiele ma to wspólnego ze sprzecznością między sprawiedliwością a efektywnością jako celami społecznymi, chodzi natomiast o zależność między wysokością podatków a aktywnością gospodarczą, która stanowi dla niej podstawę. Dla celów polityki społecznej mniej jest istotna sama wysokość podatków, ale ich wpływ na osiąganie sprawiedliwości, co zwykle kojarzy się z progresją podatkową łagodzącą nierówności czy rozwiązaniami w rodzaju zwolnień, ulg i kredytów podatkowych, które łagodzą ubóstwo. Pozostają więc do rozważenia hipotezy empiryczne dotyczące wpływu osiągania sprawiedliwości społecznej (czy łagodzenia nierówności i ubóstwa) na wzrost gospodarczy (poziom aktywności ekonomicznej, poziom zamożności).

Jeżeli już przyjmiemy Olsona wizję sprzeczności między sprawiedliwością społeczną a efektywnością, trzeba zauważyć, że pojawiły się propozycje, w jaki sposób można osiągać cele redystrybucyjne i jednocześnie wzmacniać bodźce do pracy, co dowodziłoby ograniczonej stosowalności omawianej tu koncepcji. Jedno z rozwiązań polega na transferze praw własności do pracowników (czyli mniej zamożnej części społeczeństwa), aby stali się właścicielami kapitału i przedsiębiorcami z uwzględnieniem większej awersji do ryzyka u mniej zamożnych przedsiębiorców i niedoskonałości rynku ubezpieczeń (Bowles i Gintis, 2000a). Autorzy dowodzą za pomocą modelowania matematycznego, że przy pewnych dodatkowych założeniach (redystrybucja praw własności nie wpływa na poziom płac, a polityka gospodarcza danego kraju nie wpływa na stopę zysku zależną od uwarunkowań globalnych) „...istnieje egalitarny rozkład zasobów kapitałowych, który poprawia efektywność alokacyjną” (tamże, s. 1). Są to argumenty bardzo aktualne w dobie popularności polityki promującej przedsiębiorczość, której raczej nie rozważa się w kontekście celów redystrybucyjnych i nie traktuje jako części polityki społecznej. Jest tak zapewne dlatego, że podejście polegające na redystrybucji własności kapitału zostało skutecznie przysłonięte przez koncepcje redystrybucji dochodu z kapitału, zakładające, że rozkład tego ostatniego w społeczeństwie nie powinien lub nie może być przedmiotem polityki redystrybucyjnej. Drugi prawdopodobny powód to tradycyjna koncentracja społeczności politykospołecznych na kwestiach związanych z pracą najemną, dla której przedsiębiorca i przedsiębiorczość stanowili coś w rodzaju antytezy.

3.5. Hipoteza kuli u nogi

Zobaczmy teraz co wynika z prostej metaanalizy wielu badań porównawczych na temat wpływu wydatków społecznych na wzrost gospodarczy. Z tego, co twierdzą krytycy, powinny mieć one wysoce negatywny wpływ przynajmniej od pewnego poziomu, od którego uważa się je za nadmierne. W tle jest sugestia, że w danych warunkach istnieje jakieś optimum, czyli wydatki społeczne nie za duże i nie za małe, o ile nie przyjmiemy stanowiska skraj-

nego, że dla dobra gospodarczego narodu lub obywateli należy je zmniejszyć do zera.

Anthony B. Atkinson dokonał przeglądu 10 badań na temat ekonomicznych skutków ograniczenia polityki społecznej (większość brała pod uwagę dane z 13 do 19 krajów OECD, tylko w jednym próba krajów była większa – 74) z lat 1985–1994 i okazało się, że zmniejszenie wydatków socjalnych o pięć punktów procentowych: 1) obniżało roczną stopę wzrostu gospodarczego od 0,3 do 0,9 punktu procentowego (wnioski z 4 badań), 2) zwiększało roczną stopę wzrostu gospodarczego od 0,3 do 1 punktu procentowego (wnioski z 4 badań), 3) nie miało istotnego znaczenia dla wzrostu gospodarczego (2 badania) [1999, s. 32–35]. Nawet prosta i niezbyt rozsądna w nauce metoda demokratyczna typu: przyjmujemy wniosek większości, nie daje wyraźniej konkluzji, chociaż $4 + 2$ to większość przeciwko tezie o wyraźnym negatywnym wpływie państwa socjalnego na wzrost gospodarczy.

Przyjrzyjmy się kolejnym badaniom, które tym razem miały na celu odkrycie zależności między trzema zmiennymi: nierównością, polityką społeczną i wzrostem gospodarczym (Arjona, Ladaique, i Pearson, 2001). Ich autorzy dokonali podobnego jak Atkinson zestawienia badań na temat wpływu wydatków socjalnych na wzrost gospodarczy, przy czym ich zestawienie zawierało te same, ale też inne badania (tamże, s. 12). Dwa z nich (Cashin, Perotti) potwierdzały pozytywny wpływ wydatków socjalnych na wzrost gospodarczy, a trzecie – wpływ negatywny (Gwartney i in.)², wynik naszego niezbyt rozsądnego głosowania wyniósłby teraz $6 + 2$ „przeciw” do 5 „za”. Zobaczmy, co ustalili Arjona i jego współpracownicy w swoich własnych badaniach.

Wynikało z nich, że są dowody na to, iż wyższe wydatki socjalne są powiązane z mniejszą dynamiką wzrostu gospodarczego. Dodatkowo, podzielili oni jednak wydatki socjalne na te, które mają „aktywny” charakter (np. na szkolenie dla bezrobotnych, ale też i inne świadczenia, których otrzymanie wiąże się z bodźcem do jakiejś aktywności, głównie mowa tu o aktyw-

² Nie wiem dlaczego zaliczyli oni samego Atkinsona do grupy tych, którzy stwierdzili wpływ negatywny. On sam deklarował, że jego celem nie jest odpowiedź na pytanie, czy rzeczywiście należy obciąć wydatki społeczne, czy też tego nie robić, czytelnik miał sobie wyrobić własne zdanie (1999, s. 3). Dlatego też nie uwzględniam tego głosu.

nych instrumentach rynku pracy) i pozostałe, okazało się, że te pierwsze wpływają jednak pozytywnie na wzrost gospodarczy i jest to wpływ znaczący. Ponieważ w pozostałych badaniach, które brano do porównań, nie badano wpływu poszczególnych rodzajów wydatków socjalnych na wzrost, to powinniśmy spojrzeć tylko na wynik dotyczący udziału całkowitych wydatków socjalnych, który był dla wzrostu negatywny. Badania te należy więc przypisać do grupy potwierdzającej hipotezę o hamulcowym wpływie wydatków społecznych na dynamikę gospodarki. Wynik naszej zabawy w głosowanie jest więc ostatecznie następujący: 8 głosów przeciwko hipotezie kuli u nogi i 6 za nią.

Ostatni przegląd badań o podobnym charakterze razem z własnymi wynikami przedstawił Peter H. Lindert (2004, s. 86–87). W jego zestawieniu zwróć uwagę tylko na te badania, których nie uwzględniali Atkinson oraz zespół Arjony. Podniesienie transferów społecznych o 5% PKB wpływało na roczny wzrost gospodarczy negatywnie według trzech dodatkowych analiz (od 0,1% do 0,5% – Easterly i Rebelo, Commander i in., Foelster i Henrekson), a według dwóch kolejnych nie miało znaczącego wpływu (Mendoza i in., Agell i in.), podobne wnioski wynikały z analiz samego Linderta.

Sformułował on je w odniesieniu do dłuższej perspektywy czasowej dla trzech okresów 1880–1930, 1962–1981 i 1978–1995. W dwóch pierwszych transferów społecznych miały wpływ pozytywny na wzrost gospodarczy, a dopiero w ostatnim pojawiają się wątpliwości, które jednak dość łatwo wyjaśnić kryzysami gospodarczymi w Szwecji i Finlandii. Nie zostały one jednak spowodowane przez wysoki poziom wydatków społecznych, ale m.in. przez nieprzemyślane reformy gospodarcze (patrz też: Saxonberg, 2004, s. 23–27). Wniosek Linderta – po wskazaniu, że czas wolny nie jest uwzględniany w rachunkach PKB – był następujący: „... nawet jeżeli transferów społecznych mają jakiś niewielki koszt w kategoriach PKB, ponieważ redukują one liczbę godzin pracy, to ten koszt jest jeszcze bliższy zera w kategoriach dobrobytu. Jakikolwiek pozytywny skutek programów społecznych na produktywność i dobrostan byłby wystarczający, aby zlikwidować koszt netto całkowicie i pozostawić dużą korzyść netto z całości programów polityki społecznej” (tamże, s. 99). Lepiej teraz rozumiemy strategię krytyków ekonomicznych – wyolbrzymić niewielki koszt i zasugerować, że nie ma żadnych korzyści, ewentualnie jeżeli są, to dużo mniejsze niż ogromne koszty.

Niezależnie od tych wniosków i dokonując kolejny raz zestawienia wyników analiz mamy 11 głosów przeciwko hipotezie kuli u nogi oraz 9 za nią. Pomijam tu wielkość tej kuli, np. czy wpływ negatywny osłabienia wzrostu o średnio 0,1 punktu procentowego w skali roku to już ciężar w ciągu dziesięcioleci, który całkowicie przeszkadza rozwijać się i wtrąca kraj w stagnację? W tym kontekście można wspomnieć o przypadku Szwecji, uważanej za najcięższe państwo opiekuńcze w długim okresie, stąd należałoby oczekiwać też najwyraźniejszych negatywnych skutków gospodarczych właśnie tam. Walter Korpi od dawna dowodzi, że Szwecja nie odstawała pod względem wskaźników rozwoju gospodarczego od innych krajów OECD wbrew zwolennikom hipotezy przeciwnej Magnusowi Henreksonowi i Assarowi Lindbeckowi, co prowadzi go po latach tych polemik do następujących wniosków: „Fakt, że przewidywania negatywnych skutków podatków i polityki społecznej wynikające z teorii są trudne do zweryfikowania w obszarach, gdzie powinny być najbardziej widoczne i dla których mamy użyteczne dane powinien wywołać dyskusję o założeniach teoretycznych tych przewidywań” (Korpi, 2005, s. 207).

W nauce o wnioskach nie decydują głosowania, a badania o charakterze metaanaliz mają wiele ograniczeń związanych głównie z różnicami w metodologii, w liczbie krajów w próbach, jakością danych i porównywalnością otrzymanych wyników. W ideale wszystkie te różnice można by próbować ważyć, tak aby nasze głosowanie uwzględniało ocenę jakości poszczególnych wyników, co jednak nie rozwiązuje problemu ograniczonej porównywalności. Jak dotąd nie próbowano tego zrobić. Ze względu na poważną pracę włożoną przez Linderta w uzyskanie jak najlepszych wyników i dodatkowe analizy dotyczące wpływu innych czynników, a także biorąc pod uwagę przypadek Szwecji, hipoteza kuli u nogi staje się bardzo wątpliwa.

Umieśćmy jeszcze politykę społeczną w kontekście jednej z wczesnych teorii wzrostu gospodarczego. Simon Kuznets pisał: „Ponieważ nowoczesny wzrost gospodarczy, z ciągłymi innowacjami technologicznymi i społecznymi i szybkimi przemianami strukturalnymi potrzebuje ram państwowych dla celów rozjemstwa, ujmowania zmian w ramy pokojowe i ponoszenia odpowiedzialności za potrzebną infrastrukturę, wynikają z tego różnorodne dalsze konsekwencje...” i dalej o „długich łańcuchach sekwencji w ramach modelu nowoczesnego wzrostu gospodarczego” – „od wzbogacenia zasobu praktycznej wiedzy i nauki, przez innowacje technologicz-

ne, wzrost wydajności, zmiany w strukturze produkcji, zmiany w innych aspektach struktury gospodarczej, do zmian w strukturach i poglądach politycznych i z powrotem do zmienionych warunków życia i pracy, z ich efektami w zakresie popytu” (1976, s. 338). Gdzie w tej sekwencji jest polityka społeczna? Pojawia się jako jedna z wielu innowacji instytucjonalnych w „strukturach politycznych” ze swoim wpływem na warunki życia i pracy oraz popyt. Jej znaczenie gospodarcze w „długich łańcuchach sekwencji” powinno być potraktowane na tle całej reszty innowacji w strukturach politycznych i na tle całej reszty czynników innych rodzajów. Sugestia, że rozbudowana polityka społeczna jest zasadniczym czynnikiem, który wpływa na wzrost gospodarczy (w pozytywnym lub negatywnym sensie), jest w tym świetle mało przekonująca.

Wzrost gospodarczy nie jest celem polityki społecznej, dlatego oceniać jej z tej perspektywy jest w najlepszym razie oceną ze względu na skutki uboczne dla osiągania przez społeczeństwo innych celów, dlatego nie może być to jedyne zastosowane kryterium. Sam w sobie może nie być on uznawany za żaden cel społeczny, ani też ekonomiczny, tak jak wzrost możliwości raczej nie decyduje o sensowności ludzkiego życia. Produkcja i jej wytwory mają charakter głównie instrumentalny w stosunku do tego, co można nazwać dobrym życiem lub celami życia. Ta linia argumentacji była podkreślana przez Amarytę Sena i pojawia się też u Linderta. Stąd też interesujące pytanie o wpływ polityki społecznej nie na poziom aktywności gospodarczej, ale na jakość życia jako taką.

3.6. Polityka społeczna a jakość życia

Przytoczyłem wyżej cytaty z tekstu Leszka Balcerowicza z sugestią, że w USA ludzie są bardziej zadowoleni z życia niż w Europie w kontekście krytyki państwa socjalnego, które mierzone wydatkami społecznymi w PKB wydaje się być tam mniejsze niż w Europie. Jeżeli weźmiemy pod uwagę zaawansowane metodologicznie szacunki wydatków społecznych netto sektora publicznego i prywatnego (patrz punkt 2.6.), okaże się, że różnice nie są tak duże.

Tabela 9. Wydatki społeczne netto w dochodzie narodowym do dyspozycji netto w kosztach czynników (2001)

Państwo	Wydatki społeczne netto
Niemcy	37,8
Francja	37,5
Szwecja	37
Dania	34,1
Belgia	31,5
Holandia	30,9
UK	30,8
Australia	30,5
Austria	30,3
Włochy	30,3
Norwegia	28,7
Kanada	28,5
Finlandia	28,3
Japonia	27,8
USA	27,8
Islandia	26,7
Czechy	25,6
Słowacja	24,4
Hiszpania	22,8
Nowa Zelandia	22,6
Irlandia	19,6
Korea	12
Meksyk	7,8

Źródło: Dane za: Adema 2005, s. 72.

Widzimy jednak, że większość krajów Europy Zachodniej ma ten wskaźnik wyższy od USA, ale są też i takie kraje europejskie, gdzie wydaje się mniej na politykę społeczną niż w USA. Jeżeli znajdziemy dane dotyczące zadowolenia z życia lub ogólnej jakości życia w tych krajach, to można będzie wstępnie zweryfikować empirycznie hipotezę o polityce społecznej przynoszącej nieszczęście.

W światowym sondażu wartości Ronalda Ingleharta stosuje się dwa pytania do oceny subiektywnego dobrostanu – pytanie o poziom szczęścia i o poziom zadowolenia z życia. Jeżeli chodzi o połączony wynik tych dwóch pytań dla USA to wynosił on 3,47, a średnia dla UE-15 to 3,0, jeżeli jednak

weźmiemy poszczególne kraje europejskie, to okaże się, że wynik lepszy niż USA miały Dania, Irlandia, Holandia, Austria, Luksemburg, a Szwecja niewiele gorszy: 3,36 (Inglehart, 2004). Ten ostatni przykład jest istotny, gdyż pokazuje, że mimo prawie najwyższego na świecie wysiłku polityki społecznej subiektywny dobrostan Szwecji jest jednak niższy niż w USA.

Wskaźniki ogólnej jakości życia powinny uwzględniać również obiektywne jego aspekty. Jeden z takich złożonych wskaźników został zaprezentowany przez Economist Intelligence Unit (EIU), porównanie wyniku jakości życia w USA – 7,615 do średniej UE-15 – 7,503 nie jest już takie obrazowe (obliczenia własne na podstawie: EIU, 2005). Tym razem USA wyprzedziły jednak Irlandia, Luksemburg, Szwecja, Włochy, Dania, Hiszpania i Finlandia (tamże).

Tabela 10. Wysiłek polityki społecznej netto i indeksy jakości życia

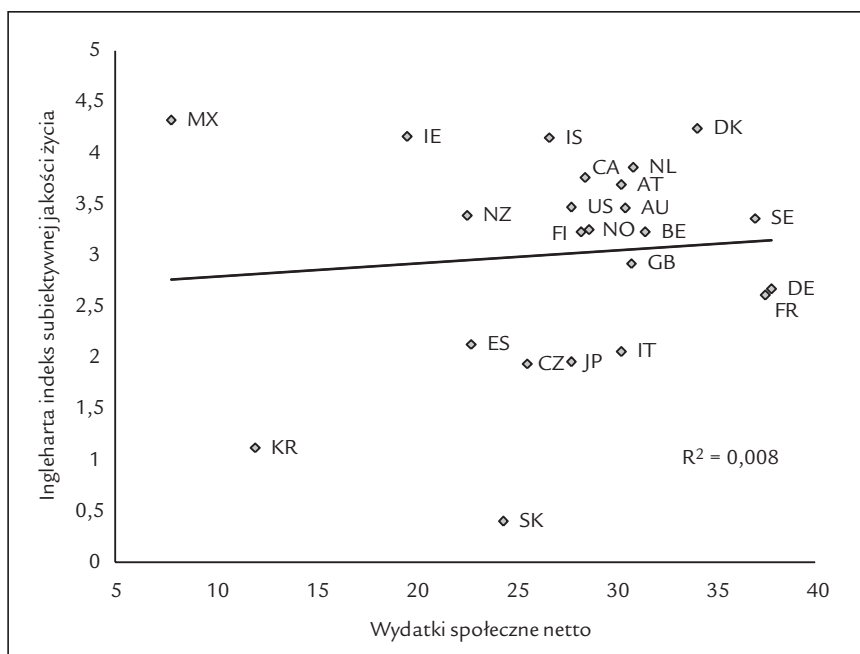
Państwo	Wydatki społeczne netto	Indeks Ingleharta	Indeks EIU
Niemcy	37,8	2,67	7,05
Francja	37,5	2,61	7,08
Szwecja	37	3,36	7,94
Dania	34,1	4,24	7,80
Belgia	31,5	3,23	7,10
Holandia	30,9	3,86	7,43
UK	30,8	2,92	6,92
Australia	30,5	3,46	7,9
Austria	30,3	3,69	7,27
Włochy	30,3	2,06	7,8
Norwegia	28,7	3,25	8,05
Kanada	28,5	3,76	7,60
Finlandia	28,3	3,23	7,62
Japonia	27,8	1,96	7,39
USA	27,8	3,47	7,62
Islandia	26,7	4,15	7,91
Czechy	25,6	1,94	6,63
Słowacja	24,4	0,40	6,38
Hiszpania	22,8	2,13	7,73
Nowa Zelandia	22,6	3,39	7,44
Irlandia	19,6	4,16	8,33
Korea	12	1,12	6,88
Meksyk	7,8	4,32	6,77

Źródła danych: tabela 9, Inglehart (2004) i EIU (2005).

Zejdźmy jednak z poziomu średnich na poziom poszczególnych krajów. Dane w kolejnych wierszach pochodzą z badań Ingleharta (w przypadku Niemiec tylko Niemcy Zachodnie), a następnie z EIU.

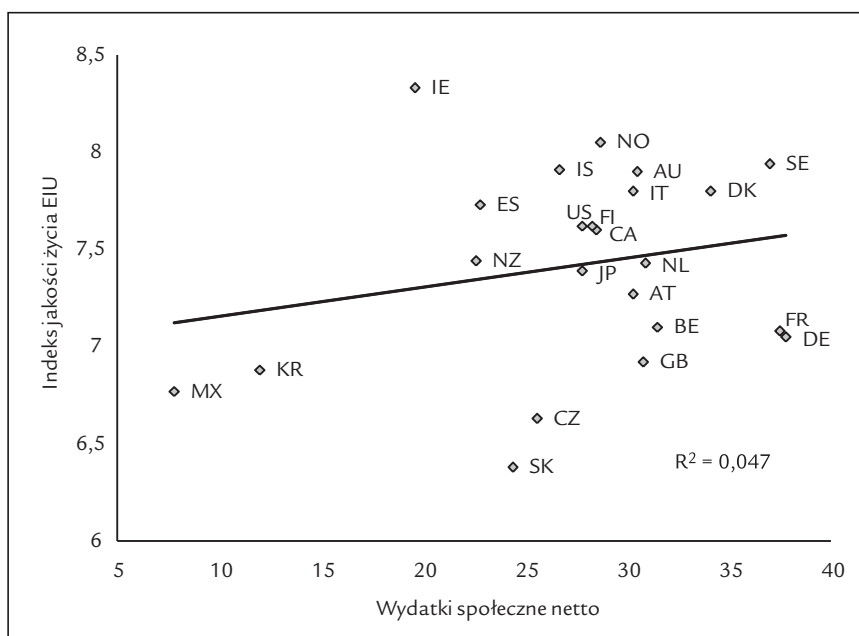
Zobaczmy teraz jak wyglądają wykresy dla tych danych i czy da się na ich podstawie zaobserwować wyraźniejsze zależności między nimi.

Wykres 3. Wysiłek polityki społecznej netto a indeks subiektywnej jakości życia Ingleharta



Źródło: opracowanie własne.

Widać wyraźnie, że związki między wysiłkiem polityki społecznej a poziomem jakości życia są bardzo słabe. Zobaczmy jeszcze wartości współczynników korelacji: między wysiłkiem netto polityki społecznej a subiektywnym indeksem Ingleharta wynoszą one: 0,091 (Pearson) i 0,033 (Spearman) oraz między wysiłkiem netto polityki społecznej a indeksem EIU odpowiednio 0,217 i 0,115. I tu znajdujemy potwierdzenie, że między poziomem rozbudowy polityki społecznej a jakością życia związki są bardzo słabe, tym słabsze, im bardziej subiektywne wskaźniki będziemy brali pod uwagę.

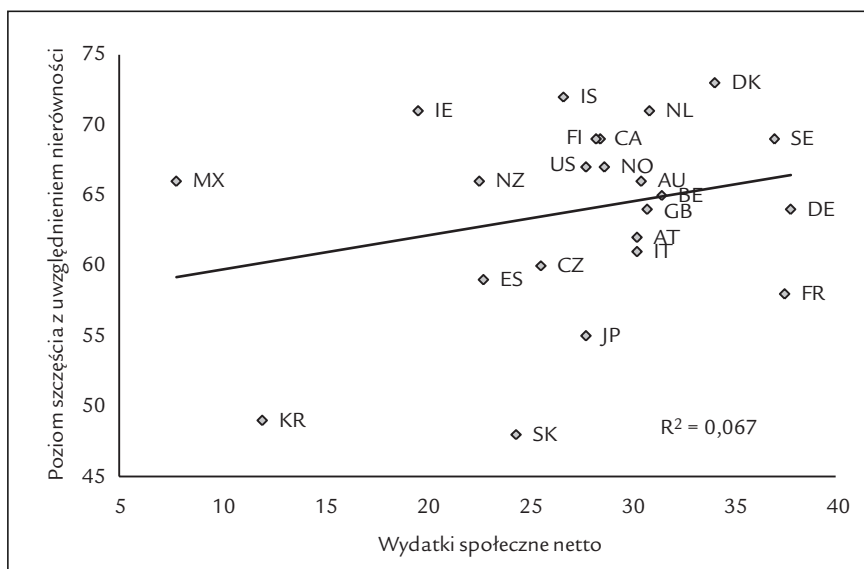
Wykres 4. Wysiłek polityki społecznej netto a indeks jakości życia EIU

Źródło: opracowanie własne.

Na podstawie zaawansowanych metodologicznie badań (Veenhoven i Kalmjin, 2005) na większej liczbie krajów (62) i danych z lat 90. stwierdzono nieco wyższe wskaźniki korelacji między wydatkami na zabezpieczenie społeczne (wskaźniki z baz danych Międzynarodowej Organizacji Pracy) a poziomem indeksu szczęścia z uwzględnieniem nierówności jego rozkładu w społeczeństwie, wyniósł on 0,32. Z kolei korelacja między poziomem zamożności mierzonym PKB na głowę i tym wskaźnikiem była dwa razy większa 0,68. Wynikałoby stąd, że gdyby celem polityki społecznej był tylko wyrównany wszechstronny dobrobyt, to powinna ona ze względów instrumentalnych wspomagać politykę gospodarczą nastawioną na zwiększanie zamożności.

Zobaczmy teraz, jak wygląda związek między indeksem szczęścia a przytoczonymi wyżej wydatkami społecznymi netto.

Wykres 5. Wydatki społeczne netto a indeks szczęścia z uwzględnieniem nierówności jego rozkładu



Źródło danych dotyczących wydatków społecznych netto jak wyżej, a indeks szczęścia: Veenhoven i Kalmjin (2005, s. 450–452).

Gdy autorzy przeprowadzili analizę, kontrolując zmienną zamożności, wskaźnik częściowej korelacji z wydatkami na ubezpieczenia społeczne nie tylko zmniejszyłby się, ale również zmieniłby znak na ujemny i wyniósł $-0,11$ (tamże, s. 433). Podobne wyniki otrzymałem dla grupy krajów OECD, dla których są dane dotyczące wydatków społecznych netto przy kontroli zmiennej PKB na mieszkańca z roku 2001. Bez uwzględnienia wpływu zamożności współczynnik korelacji liniowej między wydatkami społecznymi netto a poziomem szczęścia z uwzględnieniem jego nierówności wynosił $0,260$, a kontrolując zmienną zamożności, zmienił znak i przybrał wartość $-0,109$.

Znak jest zgodny z sugestią negatywnego związku między polityką społeczną a poziomem szczęścia, ale siła korelacji jest niewielka. Ani we wcześniejszych badaniach, ani też w tym nie potwierdzono, że „zabezpieczenie społeczne podnosi poziom szczęścia obywateli i ogranicza nierówno-

ści pod tym względem między nimi... poziom i rozkład szczęścia w krajach, które wydają dużo na zabezpieczenie społeczne, nie wydaje się być lepszy w porównaniu z krajami równie zamożnymi, które wydają mniej na te cele" (tamże).

Czy hipoteza przeciwna znajduje potwierdzenie? Pewnym sygnałem jest stwierdzenie, że przy kontroli zamożności dodatnia korelacja między nierównościami dochodowymi a poziomem szczęścia z uwzględnieniem nierówności wzrasta z 0,02 do 0,40 (tamże, s. 434). Jeżeli założymy, że w bardziej egalitarnych pod względem ekonomicznym społeczeństwach ludzie są szczęśliwsi, a głównym celem polityki społecznej jest właśnie ograniczanie takich nierówności, to stwierdzony wynik może rzucić cień wątpliwości na ten pogląd, a tym samym być wykorzystany przez krytyków. Więcej informacji na temat związków między poziomem i rozkładem szczęścia a nierównościami dochodowymi i wydatkami na zabezpieczenie społeczne otrzymamy dzieląc zbiór krajów na biedne i bogate (próg 10 tys. USD na głowę).

Tabela 11. Korelacje między poziomem i rozkładem szczęścia a zamożnością nierównościami dochodowymi i zabezpieczeniem społecznym

	Poziom i nierówność poczucia szczęścia					
	Kraje biedne			Kraje bogate		
	Poziom	Nierówność	N	Poziom	Nierówność	N
Zamożność (PKB na głowę)	+0,42	+0,04	44	+0,60	-0,52	34
Nierówność dochodów	+0,59	+0,02	42	+0,02	+0,16	31
Zabezpieczenie społeczne (jako %PKB)	-0,29	+0,01	28	+0,36	-0,26	31

Źródło: Ott (2005, s. 412).

W przypadku tej analizy nie dokonano obliczeń częściowych korelacji z kontrolą poziomu zamożności, ale widzimy wyraźnie różnice między kra-

jami biednymi i bogatymi. Szczególnie uderzające, gdy dotyczą znaku współczynników korelacji, w krajach biednych wyższym wydatkom społecznym towarzyszy niższy poziom szczęścia i brak przy tym wpływu na nierówność szczęścia, a w krajach bogatych jest odwrotnie – wzrostowi rozmiaru wysiłku polityki społecznej towarzyszy wzrost poziomu szczęścia i niewielki spadek nierówności. Pomijając próby wyjaśnienia tych różnic, odwołujące się do błędów pomiaru i doboru wskaźników, jedno z wyjaśnień było następujące: „W pierwszych stadiach wzrostu PKB prawdopodobnie wydatki na zabezpieczenie społeczne rosną wolniej. Wynika stąd, że udział wydatków na zabezpieczenie społeczne w PKB będzie się zmniejszał przy zwiększającym się poziomie szczęścia” (tamże, s. 411). Takie zjawisko może też zachodzić w krajach bogatych, czego znakomitym przykładem jest Irlandia w czasie szybkiego wzrostu gospodarczego w latach 1992–2002 (Szarfenberg, 2005b, s. 69). Wówczas to udział wydatków społecznych w PKB Irlandii spadał mimo ich podwojenia w przeliczeniu na głowę. Zakładając, że w tym okresie poziom szczęścia zwiększał się w wyniku szybkiego wzrostu zamożności, współczynniki korelacji powinny wykazać ujemną zależność między wskaźnikiem polityki społecznej a subiektywną jakością życia.

Wspomnę jeszcze na koniec tego punktu o hipotezach, dlaczego wzrost zamożności osiągany dzięki wolnej wymianie w pewnym momencie przestaje być związany ze wzrostem poziomu osobistego szczęścia: „wiele ważnych rzeczy, które nas porusza, nie trafia do nas za pośrednictwem dobrowolnej wymiany. Nasze gusta, oczekiwania i normy nie są przy tym stałe, a to również wpływa na nasze szczęście [...] Nasi przywódcy opisują świat, w którym żyjemy, za pomocą coraz bardziej szorstkiego języka. Mówią coraz mniej o bezpieczeństwie i wspólnocie, a coraz więcej o walce konkurencyjnej. Twierdzą, że już nas nie stać na zapewnienie wszystkim bezpieczeństwa. Większość ekonomistów uzna to za nonsens” (Layard, 2005, s. 231, 232). Autor tych słów kończy swoją książkę programem, któremu nadał nazwę „Lepszy świat, traktując szczęście poważnie”, w którym mowa o tym, na co powinniśmy więcej wydawać, jeżeli zależy nam na szczęściu każdego człowieka, a nie o tym, że powinniśmy jeszcze bardziej obniżyć podatki i bezpieczeństwo socjalne.

3.7. Klin podatkowy i sztywny rynek pracy

Wyżej podkreślałem, że twierdzenie o negatywnym wpływie klina podatkowego na poziom zatrudnienia jakościowo gorszych i najgorszych pracowników można potraktować niezależnie od hipotezy kuli u nogi, dlatego też poświęcam mu osobny punkt. Odwoływanie się do tego argumentu jest tylko częścią większej całości, w której za poziom bezrobocia i/lub niski poziom zatrudnienia czyni się odpowiedzialne głównie rozwiązania instytucjonalne obowiązujące na rynku pracy, np. ochronę zatrudnionych przed zwolnieniem z pracy, ustalanie pułapu płac najniższych, scentralizowany dialog między partnerami społecznymi.

W kontekście klina podatkowego cała dyskusja w tym zakresie koncentruje się na pozapłacowych kosztach pracy i założeniu, że koszty zatrudnienia w całości ponosi ten, kto zatrudnia pracownika. Jeżeli więc zdecyduje się kogoś zatrudnić, to muszę zapłacić mu za jego pracę, ale nie tylko. Istnieje jeszcze coś poza płacą, czyli właśnie pozapłacowy koszt. Zatrudnienie ma charakter umowy, w której jedna strona zobowiązuje się pracować dla drugiej strony, która z kolei zobowiązuje się za tę pracę zapłacić (dlatego pojęcie „pracodawcy” stosowane wyłącznie w odniesieniu do zatrudniającego może być mylące). W hipotetycznym świecie bez podatków i obowiązkowych składek oraz całkowicie wolnego rynku pracy treść tej umowy w zakresie wysokości zapłaty oraz rodzaju pracy jest w całości kształtowana przez jej strony. Trudno w takim przypadku mówić o pozapłacowych kosztach, które miałby ponieść zatrudniający, po prostu płaci tyle, za ile mu się to opłaca i opłaca się też drugiej stronie (założenie o racjonalności ekonomicznej obu stron).

Załóżmy, że w takiej sytuacji strony zgodziły się na 2000 zł miesięcznie, po czym wprowadzono podatek od płac na cele publiczne (w tym społeczne) w wysokości 40%. Pomińmy to, że definicja klina podatkowego zakłada, że „podatki od zatrudniających i zatrudnianych znikają w czarnej dziurze, nie dając żadnych pozytywnych zwrotów dla podatników” (Korpi, 2005, s. 207). Jak wygląda sytuacja naszych stron? Otóż, w miesiącu, gdy nie obowiązywał nowy system podatków, zatrudniony zarobił 2000 zł, w miesiącu, gdy zaczął on obowiązywać, jego płaca zmniejszyła się do 1200 zł, gdyż mu-

siał zapłacić podatek w wysokości 800 zł. Będzie to silny bodziec do renegotjowania umowy w zakresie wysokości zapłaty co najmniej do poziomu 3333 zł (płaca brutto). Co może na to odpowiedzieć zatrudniający? Załóżmy, że w początkowych kalkulacjach zysk, jaki miało mu przynieść zatrudnienie pracownika, wynosił miesięcznie 3000 zł. Po wprowadzeniu systemu podatkowego i po wystąpieniu pracownika o podniesienie płacy zysk ten zmniejszy się do 1667 zł. Zatrudniający może zgodzić się na zmniejszenie zysku i nie podjąć żadnych działań, ale może też podnieść cenę tego, co sprzedaje na rynku, aby poziom zysku osiągnął jednak 3000 zł.

Założmy, że rynek pracy tworzą tak właśnie postępujące podmioty, a nowy system podatkowy obowiązuje przecież wszystkich, w związku z tym najbardziej prawdopodobnym skutkiem wzrostu podatków z 0 do 40% będzie wzrost cen. Ze względu na to, że ceny muszą płacić z zysku i z płac wszystkie podmioty w gospodarce, nastąpi spadek realnych zysków i realnych płac, tzn. po uwzględnieniu wzrostu cen siła nabywcza dochodu z zysku i z płacy zmniejszy się. W odpowiedzi na ten bodziec pracownik może po raz kolejny próbować renegotjować płacę, aby już nie tylko jego płaca netto, ale również płaca realna nie straciła na wartości. To samo dotyczy zatrudniającego.

Z tego uproszczonego rozumowania wynika, że główną konsekwencją wprowadzenia systemu podatkowego będzie wzrost cen. Żeby był nim również spadek zatrudnienia, część zatrudniających musiałaby zwolnić pracownika w wyniku kalkulacji. W najprostszym przypadku niezatrudnienie pracownika spowoduje przy powyższych założeniach stratę już nie tylko 1333 zł zysku, ale również jego pozostałej części, czyli 1667 zł. Jeżeli nasz świat zbudujemy z zatrudniających, którzy zatrudniają wielu pracowników, to można oczekiwać, że kalkulacja będzie dotyczyła wyboru tego rozwiązania problemu zachowania zaplanowanego poziomu zysku, które będzie się wiązało z mniejszymi kosztami. Rozwiązanie polegające na zwiększeniu obciążenia pracą pozostałych pracowników może spowodować, że i oni także zechcą renegotjować swoje płace, gdyż ich pierwotne umowy określały mniejszą ilość pracy. Można spróbować tak zreorganizować pracę, aby ta sama liczba pracowników przy takiej samej ilości pracy zapewniła uprzednio zaplanowany zysk miesięczny. Reorganizacja też jednak kosztuje, podobnie jak zakupienie i użytkowanie maszyny, która ewentualnie pozwoliłaby na zwiększenie zysku bez wzrostu zatrudnienia i zwiększenia obciążenia in-

nych pracowników. Może jednak tańsze będzie zachowanie poziomu zysku przez zatrudnienie pracownika i podniesienie ceny? Poza tym wprowadzenie systemu podatkowego będzie bodźcem do renegocjacji płac przez już zatrudnionych pracowników, gdyż ich płace netto się zmniejszą, a co za tym idzie również ich siła nabywcza a wraz z nią poziom życia. Jeżeli do tego obrazu dodamy silne związki zawodowe, to utrzymanie płac na pierwotnym poziomie będzie mało prawdopodobne.

Kiedy spojrzymy na tak zarysowany obraz sytuacji decyzyjnej głównych stron umów o pracę hipoteza o niszczącym wpływie klina podatkowego na poziom zatrudnienia wydaje się być niezbyt przekonująca. Opiera się ona przede wszystkim na modelu doskonałego rynku pracy, gdzie towarem jest praca, a ceną – płaca oraz na tym, że istnieje wiele substytutów pracy, co oznacza wysoką elastyczność popytu na nią (wzrost ceny powoduje dużą i szybką reakcję popytu). Ponadto uwzględnia się znowu tylko i wyłącznie koszt zatrudniającego, bez brania pod uwagę innych aspektów sprawy. Wstrząs cenowy, czyli nagły wzrost ceny ze względu na czynnik zewnętrzny w postaci wzrostu podatku (pozapłacowych kosztów pracy) przy stałej podaży pracy powinien spowodować zmniejszenie popytu na nią, czyli spadek zatrudnienia (np. część zatrudniających nie zatrudni nowych pracowników lub zwolni niektórych już zatrudnionych). Poziom zmniejszenia popytu na pracę zależny jednak będzie od dostępności innych rozwiązań, tzn. jeżeli wszystkie ewentualne substytuty zapewniające zachowanie planowanego poziomu zysku okażą się droższe od zatrudnienia pracownika za wyższą płacę, to nie powinniśmy oczekiwać w ogóle zmniejszenia popytu na pracę.

Zobaczmy czy powyższe, bardzo uproszczone rozważania, zgodne są z tym, co jest podstawą hipotez o niszczącym wpływie klina podatkowego: „Klasyczna teoria ekonomiczna mówi, że rynek pracy powinien mieć naturalną tendencję do pozostawania w stanie równowagi, a wysokie bezrobocie powstaje, gdy płace nie są dość elastyczne. Stąd zmniejszony popyt na pracę z powodu spowolnienia gospodarki lub wzrostu klina podatkowego może powodować trwały wzrost bezrobocia tylko wtedy, gdy cięcia płac nie będą wystarczająco duże” (Góra, Radziwił, Sowa, i Walewski, 2006, s. 7). Pomińmy interesujące pytanie o to, co mówi na ten temat nieklasyczna teoria ekonomiczna, widzieliśmy wyżej, że przewidywania klasycznej teorii trudno zweryfikować empirycznie tam, gdzie powinny być najbardziej wi-

doczne. Założono tu, że wzrost klina podatkowego spowoduje zmniejszony popyt na pracę, zgodnie z tym co napisałem wyżej. Ten popyt nie zmniejszyłby się gdyby płace były elastyczne, tzn. gdyby w naszym przykładzie zatrudniający mógł nadal zatrudniać pracownika za 2000 zł miesięcznie, zachowując poziom zysku 3000 zł po wprowadzeniu systemu podatkowego, który sprawi, że zatrudniony otrzyma płacę o 800 zł niższą. Równie zasadne wydaje mi się pytanie o elastyczność poziomu zysku. Popyt na pracę nie zmniejszyłby się, gdyby zysk był elastyczny, czyli zatrudniony podniósł płacę pracownika do 3333 zł, zgadzając się na zmniejszenie swojego zysku o 1333 zł.

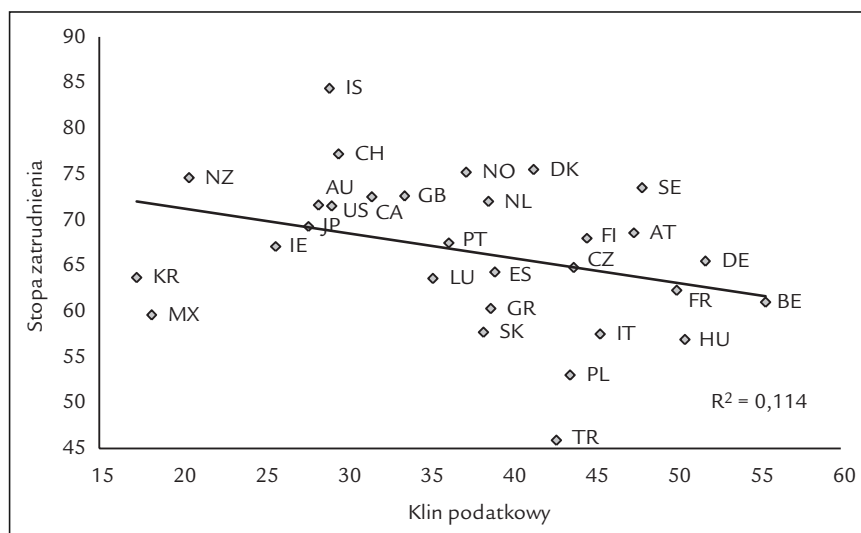
Przy takim przedstawieniu sprawy mamy grę o sumie zerowej, tzn. albo 800 zł straci pracownik ze swojego wynagrodzenia, albo zatrudniający straci 1333 zł. Pomijam oczywiście korzyści, jakie odniosą oni z tych 800 zł przy sytuacji pierwotnej lub 1333 zł po podniesieniu płacy, przeznaczonych na realizację celów wspólnych ważnych dla obu stron umowy i finansowanych z podatków. Przy założeniu o egoizmie obu stron i braku trzeciego wyjścia musi dojść do renegocjacji umów o pracę, w których silna strona pracownicza wymusi obniżenie poziomu zysku i zachowa swoją wartość nabywczą, albo silna strona zatrudniających zachowa poziom zysku i wymusi obniżenie wartości nabywczej płac, oczywiście są możliwe rozwiązania pośrednie, gdy obie strony tracą w różnych proporcjach. Jeżeli zwołimy założenie o braku trzeciego wyjścia, czyli istnieje sposób przerzucenia kosztów na trzecią stronę, np. poprzez podniesienie cen, to można się spodziewać jeszcze innego rozkładu kwoty 1333 zł z naszego przykładu, np. 200 zł straci pracodawca, 200 zł pracownik i 400 zł, a resztę konsument, ale takie rozwiązanie w skali całej gospodarki przyczyni się tylko do dodatkowego obniżenia realnej wartości zysków i płac.

Całe powyższe rozumowania można próbować unieważnić stwierdzając, że rozróżnienie na zysk zatrudniającego i płacę zatrudnionego nie ma sensu, tzn. w obu przypadkach mamy do czynienia z wynagrodzeniem czynnika pracy. Wówczas jednak nie ma też sensu mówienie o rynku pracy, gdyż trudno mówić o stronie popytu, kto wówczas kupuje cudzą pracę i po co? Na rynku są sprzedawcy i nabywcy, a na rynku pracy nabywcami są ci, którzy chcą wynająć cudzą pracę do osiągnięcia swoich celów. W neoklasycznej ekonomii zakłada się, że ostatecznym ich celem jest osiągnięcie maksymalnego poziomu zaspokojenia własnych pragnień poprzez maksymalizację

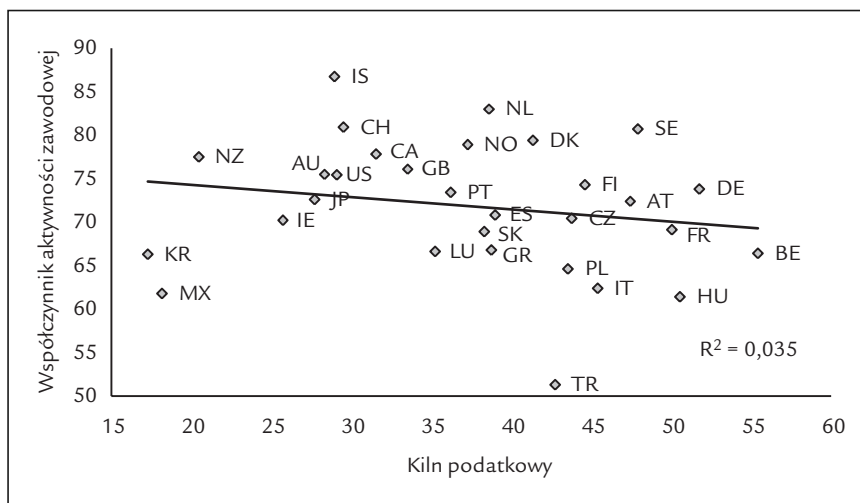
zysku. Oczywiście jego brak oznaczać może straty i wówczas wynajmowanie pracy innych ludzi jest nieopłacalne, niemniej jednak pomiędzy nieopłacalnością a mniejszym lub większym poziomem zysku jest jednak zasadnicza różnica. Pojawia się więc pytanie, jaki poziom zmniejszenia zysku sprawi, że popyt na pracę wyraźnie zacznie się zmniejszać.

Zobaczmy teraz, jakie ma potwierdzenie empiryczne hipoteza o niszczącym wpływie klina podatkowego na poziom bezrobocia i zatrudnienia. Po pierwsze, trudno znaleźć dowody na to, że występuje silny związek między ogólnym poziomem podatków i składek a ogólnym poziomem zatrudnienia. Na podstawie danych OECD o klinie podatkowym i trzech wskaźnikach sytuacji pod względem zatrudnienia (stopa zatrudnienia, współczynnik aktywności zawodowej i stopa bezrobocia dla ludności w wieku 15–64 lat) przedstawiamy trzy wykresy (dane dla Holandii i Szwecji za 2004) (OECD 2006a, OECD 2006b).

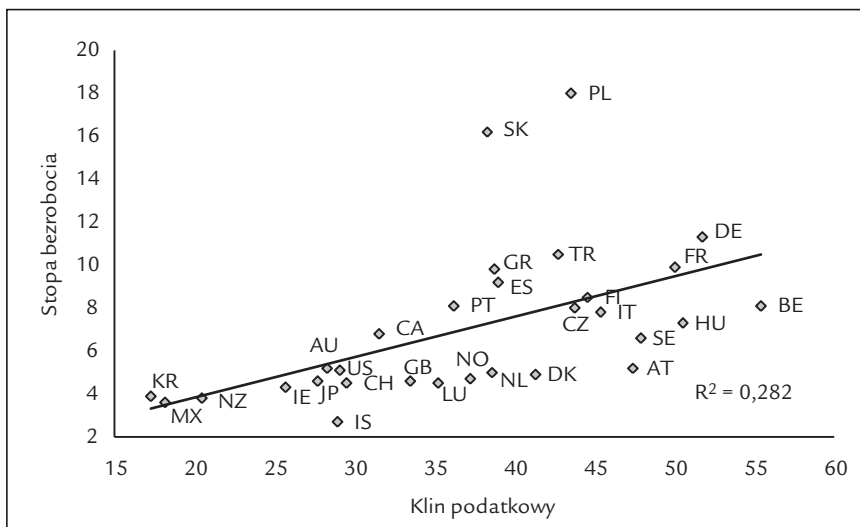
Wykres 6. Klin podatkowy i stopa zatrudnienia w państwach OECD (2005)



Źródło danych: OECD (OECD, 2006a, 2006c).

Wykres 7. Klin podatkowy i współczynnik aktywności zawodowej w państwach OECD (2005)

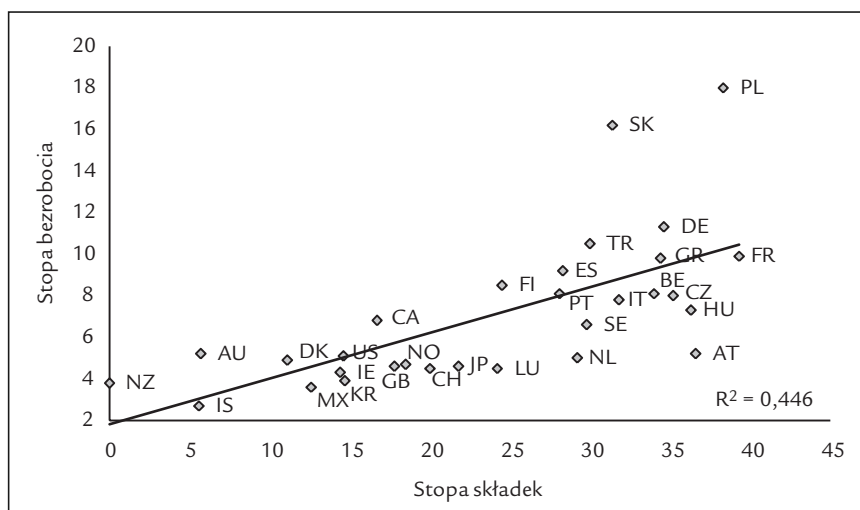
Źródło danych: jw.

Wykres 8. Klin podatkowy i stopa bezrobocia w państwach OECD (2005)

Źródło danych: jw.

Jak widać na przedstawionych wykresach związki między klinem podatkowym a dwoma pierwszymi wskaźnikami sytuacji na rynku pracy nie są zbyt silne. Współczynniki korelacji liniowej w tych dwóch przypadkach wynosiły: $-0,339$ i $-0,188$, a wartość współczynników korelacji rang Spearmana: $-0,353$ i $-0,215$. Nieco inaczej przedstawia się sytuacja w przypadku ostatniego wykresu, na którym od razu widać, że punkty danych tworzą wyraźniejszy wzór, pierwszy współczynnik korelacji wynosił $0,532$, a drugi $0,721$. Wniosek z takiej analizy jest następujący: związek klina podatkowego z ogólnym poziomem zatrudnienia i aktywności zawodowej w krajach OECD jest słaby, ale w przypadku stopy bezrobocia mamy już do czynienia ze związkiem silniejszym. Lepiej to widać, gdy weźmiemy pod uwagę sumę stóp składek na ubezpieczenie społeczne płaconych przez pracownika i pracodawcę, a głównie ten aspekt sprawy nas tu interesuje. Tym razem wykres wygląda następująco.

Wykres 9. Stopa składek na ubezpieczenie społeczne i stopa bezrobocia w państwach OECD (2005)



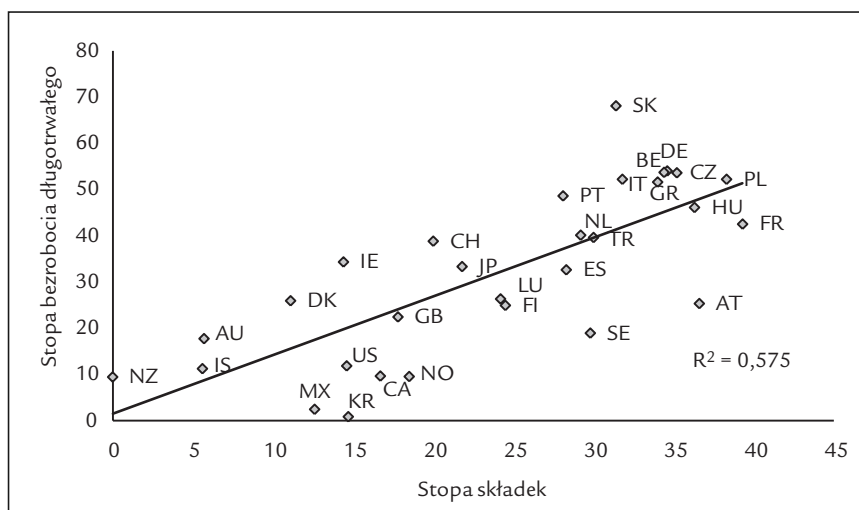
Źródło danych: jw.

Współczynniki korelacji wynoszą tym razem odpowiednio $0,668$ i $0,764$, a więc nieco wzrosły po odjęciu ze wskaźnika klina podatkowego stopy podatków. Uzasadnione jest więc stwierdzenie ogólne, że im większe

obciążenia płac składkami na ubezpieczenia społeczne, tym wyższy poziom bezrobocia lub odwrotnie. W przypadku Nowej Zelandii sytuacja jest dość specyficzna, gdyż z danych OECD wynika, że stopa składki na ubezpieczenie społeczne jest tam zerowa i pod względem stopy bezrobocia kraj ten zajmuje jedno z lepszych miejsc z wynikiem 3,8%, jednak nie jest ono zerowe, a więc są też inne czynniki powodujące bezrobocie. Pod względem stopy zatrudnienia i współczynnika aktywności zawodowej Nowa Zelandia również zajmowała wysoką pozycję w tej grupie krajów.

Ze względu na to, że ogólny wskaźnik bezrobocia ujmuje też osoby krótkotrwale bezrobotne, a problemem jest dopiero długotrwale pozostawanie bez pracy, spójrzmy jeszcze czy równie wyraźny związek występuje między stopą składek na ubezpieczenia społeczne a stopą bezrobocia powyżej 12 miesięcy (dane dla Islandii i Szwecji z 2004, dane dotyczące Luksemburga na małej próbie).

Wykres 10. Stopa składek na ubezpieczenie społeczne łącznie i stopa bezrobocia długotrwałego w państwach OECD (2005)



Źródło danych: jw.

Współczynnik korelacji liniowej ponownie wzrósł do wartości 0,758, a drugi współczynnik korelacji rang tylko minimalnie zmniejszył się do 0,757.

Musimy więc przyznać, że hipoteza o tym, że wyższa stopa bezrobocia (w tym groźniejszego bezrobocia długotrwałego) może być skutkiem ubocznym polityki społecznej, której finansowanie oparte jest przede wszystkim na wysokich obowiązkowych składkach ubezpieczeniowych związanych z płacami, znajduje wstępne uzasadnienie w obserwacji danych z państw OECD za 2005 r. i analizie korelacji między nimi. Zespół Marka Góry przywołuje na poparcie tej tezy o wiele bardziej zaawansowane metodologicznie badania (Francesca Daverio i Guida Tabelliniego³) na większym zbiorze danych z krajów OECD, miały one dostarczyć „bardzo przekonujących dowodów” w tej sprawie (Góra, Radziwił, Sowa i Walewski, 2006, s. 23).

Analizy tego zespołu w Polsce miały pokazać m.in., że wpływ klina podatkowego może być silniejszy w przypadku pracowników o niższym wykształceniu, ale określili oni swoje metody jako „elementarne”, w interesującym nas zakresie była to „prosta symulacja charakteryzująca zmienność związku między klinem podatkowym i zatrudnieniem w zależności od wydajności pracownika”, stąd też wniosek, który mógłby być skromniejszy: „...dlatego konkluzje nie mogą być traktowane jako wszechstronny dowód na niszczącą rolę klina podatkowego na niewykwalfikowanych lub innych mniej wydajnych grup pracowników” (tamże, s. 50). Mimo bardzo przekonujących lub nieco mniej przekonujących dowodów na destrukcyjny wpływ klina podatkowego zawartych w cytowanej pracy można stwierdzić, że pominięła ona szeroko dostępne wyniki innych badań, w świetle których wstępnie przekonani może zmieniać zdanie.

Na koniec tego punktu odwołam się do próby weryfikacji hipotezy o zasadniczym wpływie instytucji rynku pracy na poziom bezrobocia, która zawierała też krytyczny przegląd sześciu innych badań, co czyni ją bardziej przekonującą niż stwierdzenia zawarte w pracy zespołu Góry. Dean Baker i inni podsumowali zastane badania w taki sposób: „Cała ta literatura jest powszechnie postrzegana jako dostarczająca silnych dowodów za hipotezą sztywnego rynku pracy, ale z bliższej analizy wiodących tekstów wy-

³ Wyniki tych badań oraz podobnych z mocnymi wnioskami na temat zasadniczego wpływu klina podatkowego na rynek pracy były krytykowane ze względu na niespójność z licznymi dowodami płynącymi z badań przekrojowych, powodem miały być pominięte zmienne, a także z danymi na temat elastyczności podaży pracy (Faggio i Nickell, 2006, s. 1).

nika, że w rzeczywistości dowody nie są jednoznaczne, co też przyznają niektórzy z ich autorów” (2002, s. 43). Po czym prezentują oni zestawienie badanych zmiennych i wyniki oszacowania ich wpływu (korelacje). Wszystkie badania potwierdziły oczekiwany wpływ tylko dwóch zmiennych – klina podatkowego i okresu wypłacania zasiłków dla bezrobotnych. W tym pierwszym przypadku szacunki były zróżnicowane – wzrost klina podatkowego o dziesięć punktów procentowych powodował wzrost bezrobocia od 0,9 do 2,1 punktu procentowego.

Zespół Bakera sam przystąpił do analizy uzupełnionych danych z okresu 1960–1999 (dysponowali oni też zbiorami udostępnionymi im przez niektórych autorów wcześniejszych analiz) i opatrzył je takim wnioskiem: „nasze wyniki dostarczają niewielkiego poparcia do powszechnie wyznawanego poglądu o wpływie sztywności rynku pracy” (tamże, s. 48), a dalej „... dają one słabe wsparcie dla tych, którzy popierają szerokie reformy mające na celu deregulację rynków pracy w państwach OECD” (s. 51). Interesujący nas tutaj wpływ klina podatkowego jest nieznaczący w całym okresie 1960–1999, a przy podziale tego okresu na dwa podokresy negatywny wpływ widać tylko w latach 1960–1984. Z pozostałych zmiennych uznawanych za wskaźniki instytucjonalnej sztywności zwiększanie centralnej koordynacji negocjacji między przedstawicielami pracodawców i pracowników związane jest ze zmniejszaniem się stopy bezrobocia (tego jednak eksperci OECD nie biorą pod uwagę przy swoich zaleceniach, co podkreślają autorzy). Podobnie, wyższe stopy zastąpienia redukują bezrobocie, o ile nie towarzyszy im bardzo długi okres wypłacania, a sam ten okres też związany jest z niższym bezrobociem, o ile nie towarzyszą mu bardzo wysokie stopy zastąpienia (tamże).

Ponadto Baker i inni próbowali oszacować wpływ reform zalecanych przez OECD na zmniejszenie poziomu bezrobocia i uznali, że jest on „bardzo trudny do określenia i może być zupełnie nieznaczący” (s. 56). Na koniec dodali, że ewentualne koszty zatrudnieniowe ochrony pracy, o którą walczył przecież ruch robotniczy przez dziesiątki lat, nie są zestawiane z jakimikolwiek korzyściami, czemu sprzyja koncepcja przedstawiająca zatrudnionych, którzy egoistycznie chronią się przed bezrobociem kosztem całej reszty (teoria insajderów i autsajderów).

Na koniec należy wspomnieć o jeszcze nowszych analizach, w których główną zmienną zależną nie była stopa bezrobocia, ale stopa cywilnego za-

trudnienia, uzasadniono to tym, że stopa bezrobocia nie uwzględnia poziomu bierności zawodowej (Bradley i Stephens, 2006). Badano dane z podobnego okresu (1961–1999), ponadto autorzy tych badań zastosowali w części nowe wskaźniki dla zmiennych charakteryzujących sztywność rynku pracy i oddzielili wskaźnik obciążenia podatkowego i składowego (ale to mierzone było nie udziałem w kosztach pracy, ale jako procent PKB). Ich wyniki w części są zgodne z wnioskami zespołu Bakera, np. w odniesieniu do pozytywnego wpływu centralizacji rokowań zbiorowych oraz wysokich stóp zastąpienia przy krótkim okresie wypłacania zasiłków na poziom zatrudnienia. Niemniej jednak w części dotyczącej wpływu wskaźnika składek ubezpieczeniowych stwierdzono m.in., że przejście od poziomu Niemiec (14%) do poziomu Danii (1%) da wzrost zatrudnienia o 6,3% (s. 17). Nie zostały potwierdzone hipotezy o wpływie podatków i zróżnicowania płac na poziom zatrudnienia⁴.

We wszystkich tych badaniach stosowano metodę analizy regresji, ma ona pewne ograniczenia w przypadku wnioskowań przyczynowo-skutkowych i stąd pytanie o to, jakie wyniki można osiągnąć, stosując inne metody przynajmniej potencjalnie części tych wad pozbawione. Wstępną odpowiedź dostarcza praca porównawcza oparta na koncepcji zbiorów rozmytych (14 krajów OECD, w latach 1979–1995). Autorzy stwierdzają w podsumowaniu tych badań, że istnieją dwie drogi przyczynowe prowadzące do niskiego poziomu osiągnięć zatrudnieniowych (w prywatnym sektorze usług i nisko płatnych miejsc pracy): pierwsza to łączne występowanie niewielkiego zróżnicowania płac niskich oraz wysokie koszty pozapłacowe pracy, a druga wiąże się z hojnymi zasiłkami dla bezrobotnych (Epstein, Duerr, Kenworthy, i Ragin, 2007, s. 17–18). Były to trzy z sześciu uwzględnionych przyczyn, a więc można stwierdzić w świetle tych badań, że za złe wyniki zatrudnieniowe w tej grupie krajów i w tym okresie nie odpowiadały: wysoki wzrost płac, silna ochrona zatrudnienia oraz wysoki udział zatrudnienia w sektorze publicznym (hipoteza wypychania).

Wychodząc poza badania porównawcze, możemy jeszcze spojrzeć na interesujące studium przypadku z Finlandii (Virjo, 2007). Cel tego badania dobrze oddaje tytuł artykułu, w którym autor przedstawiał jego wyniki: „Czy ubezpieczenie od bezrobocia czyni ludzi biernymi?”. Okazało się, że

⁴ Więcej analiz tego rodzaju omawiam w innym miejscu (Szarfenberg, 2007a).

jednak czyni, ale poziom tego efektu został uznany przez badacza za niewielki, można go przy tym interpretować jako cenę za osiągnięcie innych celów, takich jak elastyczność, bezpieczeństwo socjalne oraz łagodzenie ubóstwa i wykluczenia społecznego.

Eksperti OECD przyznali w końcu, że sukces w działaniach na rynku pracy można było odnieść, stosując się do zaleceń *Jobs Study* z 1994 r., jak i nie stosując się do nich. W tym ostatnim przypadku mamy dodatkową korzyść, polegającą na zmniejszeniu nierówności dochodowych. W skrócie *Employment Outlook 2006* czytamy, że „Inne kraje [niestosujące się do zaleceń], które odniosły sukces, charakteryzują się silnym naciskiem na skoordynowane negocjacje zbiorowe i dialog społeczny oraz oferują hojne świadczenia socjalne, a jednocześnie aktywizują osoby poszukujące pracy, zapewniając im możliwości uczestnictwa w szkoleniach i programach aktywizacji zawodowej. W krajach tych przepisy dotyczące zatrudnienia są bardziej restrykcyjne niż w przypadku innych krajów, które odniosły sukces w tej dziedzinie. Osiągnęły one wysoki poziom zatrudnienia i niską rozbieżność dochodów, ale odbyło się to kosztem wysokich nakładów budżetowych” (OECD, 2006b, s. 5). Ostatnie zdanie oznacza, że wysokie nakłady budżetowe nie przeszkadzają w sukcesach gospodarczych, zatrudnieniowych i społecznych.

Ostrożny wniosek, jaki można wyciągnąć na podstawie tego przeglądu, jest następujący: dowody na to, że wszystkie instytucje związane z polityką społeczną mają wysoce szkodliwy wpływ na poziom zatrudnienia, nie istnieją, niektóre instytucje mają wpływ pozytywny, wpływ innych jest nieznaczący, a tam, gdzie jednak stwierdzono wpływ negatywny, dowody są niejednoznaczne i zależne od zastosowanych wskaźników (przypadek klina podatkowego), mają też niewielki poziom.

3.8. Sprawiedliwość kontra indywidualny dobrobyt

Pozostał mi do omówienia wkład do tej dyskusji, jaki na gruncie teoretycznym wnieśli Louis Kaplow i Steven Shavell z ich formalnym dowodem na to, że przyjęcie innej zasady niż zasada Pareto, zakładająca maksymalizację in-

dywidualnego dobrobytu w społeczeństwie, może spowodować ustanowienie takiego rozwiązania w polityce publicznej, które zmniejszy dobrobyt wszystkich. Na początku swego artykułu wyrażają oni credo ekonomicznej oceny polityki społecznej: „Ekonomiści zwykle oceniają polityki społeczne na podstawie indywidualistycznego pojęcia dobrobytu społecznego, z którego wynika, że liczy się tylko ich wpływ na użyteczności jednostek” (2001, s. 281). Odejście od tej praktyki może mieć poważne konsekwencje: „każde dające się pomyśleć pojęcie dobrobytu społecznego, które nie opiera się wyłącznie na użyteczności jednostek będzie czasem wymagało przyjęcia polityki, która pogorszy sytuację każdej osoby... w pewnych warunkach pożądanym społecznie będzie pogorszenie sytuacji każdego” (s. 282).

Wobec tego, że na ogół politykę społeczną uznaje się za instrumentalnie podporządkowaną wartościom, takim jak równość i sprawiedliwość, to przy jej ocenie właśnie te kryteria wydają się istotne. W przestrzeni indywidualnych użyteczności istotny jest ich rozkład pomiędzy poszczególne osoby i grupy oraz wpływ na ten rozkład polityki społecznej. Dając absolutny priorytet równości rozkładu pewnej wielkości, zawsze będziemy preferować bardziej równe rozkłady niezależnie od siły przekonywania tego, kto będzie dowodził, iż bardziej nierówny rozkład poprawi indywidualną użyteczność każdego z osobna. Przykładowo, mając wybór między podziałem 300 zł na równe części i podziałem 1000 zł na części nierówne, będziemy preferowali ten pierwszy, mimo że sytuacja wszystkich przy drugim podziale może się poprawić, np. każdy dostanie więcej niż 100 zł. Już w ten sposób możemy stwierdzić, że absolutny priorytet dla polityki równości w pewnych warunkach może oznaczać, że sytuacja wszystkich pogorszy się, co jest sprzeczne z zasadą Pareto, ale też intuicyjnym sądem, że poza równością liczą się też inne względy, w tym taki, ile przypadnie w udziale każdej jednostce z osobna.

Kaplow i Shavell dowodzą nie tylko tego, że przedkładanie równości rozkładu indywidualnych użyteczności nad zasadę ich maksymalizacji może się skończyć poważnym naruszeniem tej drugiej. Twierdzą również, że uwzględnienie jakiegokolwiek innej zasady może mieć takie konsekwencje. Innymi słowy, dla nich absolutny priorytet powinna mieć zasada Pareto (czyli wszystkie inne możliwe do pomyślenia kryteria oceny polityki społecznej nie powinny być stosowane), gdyż tylko wtedy uda się uniknąć takich rozwiązań, na których wszyscy mogą stracić. Ich dowód ma charakter formalny i teoretyczny, przy czym odwołują się do teorii wyboru społeczne-

go i pojęcia funkcji dobrobytu społecznego. Jest ona określona na zbiorze wszystkich możliwych stanów społeczeństwa złożonego z pewnej liczby jednostek. Jeżeli zaczniemy porównywać stany społeczne pod względem samopoczucia tych jednostek (ich subiektywnego postrzegania własnego dobra), a innymi słowy określać preferencje tych jednostek na zbiorze stanów społecznych, to intuicyjnie za najlepsze uznamy te stany, które będą preferowane przez wszystkich, a za najgorsze te, które wszyscy uważają za najgorsze. Funkcja dobrobytu społecznego odzwierciedlająca uporządkowanie stanów społecznych według preferencji wszystkich jednostek ma charakter indywidualistyczny i utylitarystyczny.

Jeżeli dla wszystkich jednostek stan społeczny x i stan społeczny x' zajmuje taką samą pozycję w uporządkowaniach ich preferencji, to wartość funkcji dobrobytu społecznego x i x' powinny być sobie równe, tzn. stan x nie jest lepszy od stanu x' , ani x' nie jest lepszy do stanu x . Kaplow i Shavell przyjmują to rozumowanie za ważną własność zasady Pareto i stwierdzają, że każda nieindywidualistyczna zasada biorąca pod uwagę coś innego niż preferencje jednostek prowadzić będzie w takich warunkach do nierówności funkcji dobrobytu społecznego, tzn. mimo równości pod względem preferencji jednostek jeden ze stanów społecznych zostanie uznany za lepszy, a drugi za gorszy. Wystarczy teraz wyobrazić sobie trzeci stan x'' , który jest preferowany przez wszystkie jednostki w stosunku do x' , czyli indywidualistyczna funkcja dobrobytu powinna wskazać go jako lepszy od x i x' , jeżeli jednak nieindywidualistyczna funkcja wskazała, że x jest lepszy od x' , a także od x'' , to będzie ona sprzeczna z funkcją Pareto, według której jako lepszy powinien być uznany x'' . Kaplow i Shavell przyjmują, że x'' może być na tyle minimalnie lepszy od x i x' dla wszystkich jednostek, że nie zmieni to uporządkowania stanów społecznych wynikających z przyjęcia nieindywidualistycznej zasady. Typowym przykładem może być dodanie wszystkim po 100 zł, gdy w grę wchodzi zasada równości dochodów, ponieważ dodanie wszystkim tej samej sumy nie zmienia rozkładu dochodu (w artykule mowa o takim rodzaju dobra, którego większą ilość każdy ceni). Jeżeli więc preferowaliśmy x ze względu na to, że rozkład dochodów był tam bardziej równomierny, to nadal będziemy go preferować w stosunku do x'' , gdyż pod względem nierówności dochodu nic się nie zmieni. Z indywidualnego punktu widzenia wszystkich obdarowanych sumą 100 zł lepszy jednak będzie stan x'' .

Dowód dotyczy tylko pewnych szczególnych warunków, w których nieindywidualistyczna funkcja społecznego dobrobytu wyznacza uporządkowanie między dwoma stanami społecznymi sprzeczne z tym, które wynika z funkcji Pareto. Traktowanie równości w sposób absolutny (waga wszystkich innych kryteriów oceny jest zerowa) jest skrajnym stanowiskiem. Co się stanie, gdy wprowadzimy do oceny polityki społecznej również wzgląd na indywidualną użyteczność? Załóżmy, że stan społeczny x charakteryzował się mniejszą nierównością w porównaniu z x' przy takiej samej efektywności, a x'' był pod tym względem lepszy od x' (każdy miał się lepiej). Sytuację pokażę w tabeli.

Tabela 12. Zasada efektywności a zasada równości

Stan	Zasada efektywności	Zasada równości
x do x'	=	>
x' do x''	<	=
x do x''	<	>

Źródło: opracowanie własne.

Oznaczenia zastosowane w tabeli: „>” – lepszy, „<” – gorszy, „=” – ani lepszy, ani gorszy. W skrócie, pod względem równości $x > x' = x''$, czyli $x > x''$; pod względem efektywności $x = x' < x''$, czyli $x < x''$, co daje sprzeczność między tymi ocenami. Jest to sytuacja specyficzna, dlatego dowód Kapłowa i Shavella, co sami przyznają, nie oznacza, że w każdych warunkach będziemy mieli do czynienia ze sprzecznymi ocenami, np. pod względem równości $x = x' > x''$, czyli $x > x''$; pod względem efektywności $x = x' > x''$, czyli $x > x''$. Gdy stoimy w obliczu sprzeczności ocen stanów społecznych ze względu na równość i efektywność, a chcemy jej uniknąć, musimy wybrać, które kryterium będzie dla nas ważniejsze.

Założmy, że sprzeczność zachodzi w następujących warunkach, w stanie x przymiera głodem 50% jednostek, a 50% pławi się we wszelkich luksusach, w stanie x' każdy z tych ostatnich dostał 1000 zł, a w stanie x'' kolejne 1000 zł. Mamy teraz sytuację następującą, pod względem nierówności x jest lepszy niż x' , a ten jest lepszy niż x'' , a pod względem efektywności x' jest lepsze od x , a x'' jest lepsze od x' , czyli dochodzimy do sprzeczności ocen:

$x > x''$ (równość) i $x < x''$ (efektywność). W porównaniu z poprzednim przykładem dodajemy nie wszystkim, ale tylko niektórym, przy czym indywidualna sytuacja nikogo nie pogarsza się, czego wymaga zasada Pareto. Stoiśmy teraz przed wyborem, czy mamy kierować się zasadą równości, czy może zasadą efektywności w ocenie, który z tych stanów mamy preferować, a innymi słowy czy lepsza będzie polityka społeczna poprawiająca sytuację bogatych i nie pogarszająca sytuacji ubogich, czy może taka, która pogorszy sytuację bogatych i poprawi sytuację ubogich (wyraźnie już sprzeczna z zasadą Pareto).

Kaplow i Shavell wskazują jednak na to, że wewnątrz stanowiska indywidualistycznego utilitaryzmu uwzględnia się też kwestie nierówności. Można ten problem rozwiązywać tak, jak klasyczni ekonomiści dobrobytu, np. Arthur C. Pigou. Zabranie 2000 zł osobie zamożnej i danie tej sumy ubogiemu w bilansie indywidualnej użyteczności społeczeństwa złożonego z tych dwóch osób da korzyść netto, czyli strata użyteczności bogatego musi być mniejsza niż wzrost użyteczności ubogiego: „...redystrybucja dochodu od bogatych do biednych powiększy dobrobyt społeczny, zakładając, że krańcowa użyteczność dochodu jest większa dla biednych niż dla bogatych” (Kaplow i Shavell, 2002, s. 30). Przy takich założeniach i dodatkowym, które mówi o takich samych funkcjach użyteczności każdej jednostki optymalny będzie całkowicie równy podział dochodu (tamże, przypis 28). Drugi sposób nie wymaga założenia o malejącej krańcowej użyteczności dochodu i polega na przypisaniu większej wagi do indywidualnych użyteczności tych, którzy znajdują się w gorszej sytuacji od innych. Trzecie podejście uwzględniające kwestie redystrybucyjne polega na przyjęciu, że na indywidualną użyteczność niektórych jednostek może mieć wpływ to, jak się wiedzie innym w naszym społeczeństwie, tzn. wzrost redystrybucji poprawi sytuację nie tylko biednych, ale również tych, którym nie jest obojętny ich los (zwalniamy założenie o niezależnych od siebie indywidualnych użytecznościach). Tak czy inaczej, sytuacja, w której bogaci się bogacą, a biedni pozostają w biedzie może być kwestionowana również na gruncie stanowiska Kaplowa i Shavella. W związku z tym jej krytyczny w stosunku do polityki społecznej wydźwięk wydaje się być mniejszy niż można było tego oczekiwać.

Problem pojawia się dopiero wtedy, gdy przyjmimy, że indywidualne użyteczności są nieporównywalne (takie było stanowisko Vilfredo Pareto i takie stanowisko zajmuje współczesna ekonomia dobrobytu) i powinny

być traktowane jako niezależne od siebie. Wówczas zostaje nam tylko rozwiązanie polegające na przypisaniu większych wag do użyteczności osób znajdujących się w gorszej sytuacji. Uzasadniał je na gruncie teorii umowy społecznej Albert Weale: „dobrobyt społeczny będzie ważoną sumą dobrobytu jednostek, w której wagi będą określały siłę preferencji dla sytuacji uboższych członków społeczeństwa” (1983, s. 87).

Zobaczmy jak wyglądają konsekwencje tej zasady dla kwestii równości dochodów. Załóżmy, że w 2005 r. rozkład dochodów trzech osób A, B i C przedstawia się następująco: 500, 100, 200, a po pięciu latach odpowiednio 700, 90, 300. Ocena, czy sytuacja w 2010 jest lepsza od tej z roku 2005 musi uwzględnić większe wagi dla sytuacji osoby B, która była wówczas najbiedniejsza. Załóżmy, że waga jej sytuacji wynosi 2, a pozostałych 1 (jej sytuacja jest więc dla nas dwa razy ważniejsza). Ważona suma w 2005 równa się 900 ($1 \cdot 500 + 2 \cdot 100 + 1 \cdot 200$), a w 2010 równa się 1180. Oznacza to, że mimo zwiększenia nierówności i pogorszenia sytuacji najbiedniejszego z uwzględnieniem większej wagi dla jego sytuacji stan społeczeństwa z 2010 jest lepszy niż w 2005. Dopiero gdy waga najbiedniejszego będzie 30 razy większa niż waga pozostałych członków społeczeństwa, ważona suma dobrobytu dla obu tych lat wyrówna się i wyniesie 3700 jednostek, dalsze zwiększanie wagi sprawi, że ważona suma dla roku 2005 będzie już większa niż dla 2010. Wynika stąd, że im większy wzrost dochodu tych, którzy nie są najbiedniejsi, tym większe prawdopodobieństwo, że zaakceptujemy wynikające stąd powiększenie nierówności, gdyż nie zrównoważy go większa waga dla najgorzej sytuowanych.

Na gruncie koncepcji Weale’a nie było to może zbyt istotne, gdyż priorytet miało najpierw zapewnienie wszystkim minimum społecznego, jeżeli miało ono poziom 100, to od razu sytuacja z roku 2010 jest uznawana jako gorsza, gdyż doprowadziła do wzrostu ubóstwa. Jeżeli jednak w 2010 osoba najbiedniejsza nadal cieszyła się poziomem życia powyżej minimum, to zastosowanie ma już tylko zasada sumy indywidualnych użyteczności z większymi wagami dla będących w gorszej sytuacji. Jeżeli przyjęlibyśmy zasadę Pareto z założeniem o nieporównywalności dobrobytu, to sytuację z roku 2010 trudno byłoby uznać za postęp, gdyż poprawiło się 2/3 społeczeństwa, a pogorszyło 1/3. Zasada Pareto wymaga co najmniej, aby nikomu się nie pogorszyło.

3.9. U w a g i k o ń c o w e

Na podstawie analiz przeprowadzonych powyżej muszę przyznać, że argumentacja przypisująca polityce społecznej nieefektywność lub też jej sprzeczność z efektywnością albo dobrobytem jest mało przekonująca.

Od strony pojęciowej i teoretycznej efektywność jest pojęciem, które stwarza liczne problemy, co sprawia, że trudno powiedzieć, o jakiego rodzaju i sprzeczność pomiędzy czym chodzi tu krytykom. Ponadto istnieją dowody, że większa równość może przyczyniać się do wzrostu efektywności w jednym z jej najbardziej przekonujących znaczeń.

Nawet gdyby krytycy mieli trochę racji w związku ze stwierdzanym w niektórych badaniach ujemnym wpływem niektórych aspektów polityki społecznej na niektóre aspekty funkcjonowania gospodarki, to nie wydaje się, aby te właśnie aspekty tej pierwszej należały do jej niezbywalnych i definicyjnych właściwości, np. sposób finansowania polityki społecznej, wysokość zasiłków dla bezrobotnych czy zagadnienia współpłacenia są to kwestie techniczne.

Twierdzenie Kaplowa i Shavella okazało się niezbyt groźne dla uzasadnień redystrybucyjnej polityki społecznej, o ile nie przyjmiemy dodatkowych restrykcyjnych założeń. Pomiąłem przy tym część krytyki samej zasady Pareto uzupełnionej zasadą hipotetycznej kompensacji Kaldora-Hicksa, np. paradoks Scitovsky'ego⁵.

⁵ O ograniczonym znaczeniu tego paradoksu dla podważania analizy koszty-korzyści piszą Andrew Schmitz i Richard O. Zerbe Jr. (2007). Drugi z autorów podjął próbę udoskonalenia zasady kompensacji, aby uwzględnić wątpliwości o charakterze technicznym i etycznym, oraz deklaruje, że jego podejście usuwa te pierwsze i przynajmniej część drugich (Zerbe Jr., 2001).