

Jerzy Kleer

PRZYSZŁOŚĆ SEKTORA PUBLICZNEGO

1. Wstęp

Sektor publiczny jest w sposób nierozzerwalny związany z państwem suwerennym (narodowym) oraz gospodarką rynkową. Jego nowoczesny kształt pojawia się wszakże dopiero w drugiej połowie XIX wieku. Sektor publiczny podlegał zmianie, głębokiej ewolucji, nie tylko pod wpływem procesów gospodarczych, ale także samego państwa, które w minionym półtora wieku uległo istotnym przeobrażeniom.

Ewolucja sektora publicznego podlegała dwojakiego rodzaju procesom. Pewne niezbywalne funkcje pod względem nazewnictwa pozostawały wprawdzie niezmiennie, jednakże ich wewnętrzna istota podlegała przeobrażeniom wskutek zmian ekonomicznych, politycznych oraz społecznych. Pojawiały się również nowe funkcje, których uprzednio nie było, a zaistniały pod wpływem różnych czynników, jakie kształtowały nowoczesne państwo. Różnorodność przyczyn zmieniających państwo i społeczeństwo wywarła zasadniczy wpływ na zakres i funkcje sektora publicznego. Rozrastał się nie tylko pod względem wielkości wydatków w PKB (Tanzi 2006, Kleer 2007), ale także funkcji, które podlegały zarówno wzbogaceniu, jak i pojawieniu się nowych, a także często wykraczających poza ramy krajowe (gospodarki i społeczeństwa).

W tym kontekście dwie właściwości sektora publicznego wymagają podkreślenia. Sektor publiczny stanowi swoistą infrastrukturę państwa, zapewniającą na jego obszarze spójność oraz jednolitość reguł gry. W tym sensie wpływa na ciągłość danego państwa (Kleer 2005). Sektor publiczny, jakkolwiek jest produk-

tem gospodarki rynkowej, nie jest kształtowany wyłącznie pod wpływem czynników ekonomicznych, bowiem przemożny wpływ na jego charakter i funkcje mają rozwiązania polityczne, wynikające z uprawnień władczych państwa. Określają z jednej strony ład prawny, a z drugiej wpływają na relacje między poszczególnymi grupami społecznymi. W tym też sensie analiza sektora publicznego wykracza poza problematykę czysto ekonomiczną.

Założenia

Sektor publiczny, jakkolwiek wywodzi się i jest ściśle związany z suwerennym państwem i jego specyfiką, już współcześnie, a w przyszłości coraz bardziej będzie podlegał większemu wpływowi czynników globalnych.

Po pierwsze dlatego, że globalizacja, w szerokim tego słowa rozumieniu, nie zostanie zahamowana niezależnie od przejściowych czy bardziej długotrwałych spowolnień. I to zarówno w obszarach czysto ekonomicznych, jak i poza ekonomicznych, technicznych, prawnych czy społecznych.

Po wtóre, pod wpływem nieprzerwanego upowszechniania się – chociaż w różnym rytmie – skutków związanych z rewolucją informacyjną. Ta ostatnia wspiera globalizację, ale jest również przez nią w coraz większym stopniu napędzana (Kleer 2009).

Po trzecie, epoka postindustrialna, będąca w dużym stopniu skutkiem rewolucji informacyjnej, będzie się również upowszechniać w krajach (gospodarkach), które nie zakończyły jeszcze rozwoju przemysłowego¹⁾. W tego typu gospodarkach pojawi się potrzeba stworzenia nowego (specyficznego) modelu infrastrukturalno-socjalnego, którego zręby tworzyć może i musi nowoczesny sektor publiczny.

¹⁾ Chodzi tu o takie kraje jak Chiny, Indie czy Brazylia, w których nakładają się różne typy cywilizacji gospodarczej (agrarnej, przemysłowej i wiedzy).

Konsekwencje globalizacji dla sektora publicznego

Zasadnicze pytanie, na które brak jednoznacznej odpowiedzi, dotyczy przyczyn globalizacji, jaką ponownie zapoczątkowano w drugiej połowie XX wieku. Z reguły podkreśla się, iż był to efekt sił rynkowych, uwolnionych dzięki daleko posuniętym deregulacjom. Z reguły jednak pomija się wpływ decyzji polityczno-państwowych, które w istotny sposób spowodowały zmiany w funkcjach sektora publicznego. Nie można jednak wykluczyć, że tak jak siły polityczne uwolniły siły rynkowe od licznych ograniczeń w przeszłości, mogą się pojawić rozwiązania polityczne, które wprawdzie nie zahamują owego procesu, ale nadadzą mu inną dynamikę, a być może także inny kształt. I to nie tylko wskutek kryzysu zapoczątkowanego w latach 2007-2008. Trudno dzisiaj przesądzić o przyszłym modelu czy modelach kapitalizmu. Czy i w jakim zakresie pojawi się jakiś quasi ład w skali globalnej, który łagodziłby (ograniczał) destrukcyjne siły rynkowe. Innymi słowy: jakie wnioski praktyczne wyciągnięte zostaną z obecnego kryzysu. Spór między zwolennikami wolnego rynku a interwencjonistami nie jest zakończony, a nowych rozwiązań teoretycznych, jak dotąd, brakuje²⁾:

Od końca lat dziewięćdziesiątych w literaturze ekonomicznej coraz więcej miejsca zajmuje problematyka globalnych dóbr publicznych (Kaul i inni 1999, Oft 2002, Kleer 2006, Touffut 2006), których zadanie stanowi łagodzenie sprzeczności pojawiających się na styku rynku globalnego i państw narodowych. W praktyce jednak, ani instrumentarium, ani praktyczna akceptacja ich funkcjonowania nie znalazła jak dotąd dostatecznie satysfakcjonującego rozwiązania. Przyczyny są złożone i ich analiza, przynajmniej w tym miejscu, może być pominięta. Niemniej pe-

²⁾ Niemniej istnieje już współcześnie olbrzymia literatura poświęcona negatywnym skutkom nadmiernej deregulacji i teorii neoklasycznej. I to nie tylko ze strony trwałych zwolenników keynesizmu czy neokejnesizmu, ale także ekonomistów, którzy nie negując znaczenia i roli rynku w rozwoju, widzą potrzebę dość znacznego zakresu regulacji, zarówno w gospodarce wewnętrznej, jak i w skali globalnej. Spór raczej dotyczy zakresu mariażu między obu nurtami.

wien aspekt wymaga krótkiego komentarza. Związki między gospodarką krajową a rynkiem globalnym są w przypadku różnych państw odmienne, zarówno w pozytywnym, jak i negatywnym tego słowa rozumieniu. Nie jest rzeczą przypadku, że krytycy globalizacji mówią bądź o sprawiedliwej globalizacji (Stiglitz 2007), czy globalnej sprawiedliwości (Mandle 2009). Pomijam w tym miejscu zdecydowanych jej krytyków, począwszy od Baumana na Noemi Klein kończąc. Natomiast nie należy pomijać krytycznej oceny globalizacji (Della Giusta, Kambhampati, Wade, 2006).

W tym kontekście należy zadać bardziej generalne pytanie: czy globalne dobra publiczne ograniczają czy też wzmacniają globalizację? Odpowiedź na tak ogólnie sformułowane pytanie jest niestety trudna, bowiem w globalizacji w różnym stopniu zainteresowane są poszczególne podmioty gry rynkowej (korporacje ponadnarodowe, przedsiębiorstwa operujące na rynku krajowym, czy różne grupy konsumentów). Podobnie rzecz się przedstawia z państwami różniącymi się pod względem zamieszalności i wielkości, nie wnikając w zróżnicowanie cywilizacyjne³⁾.

Globalne dobra publiczne stanowią efekt porozumienia, zarówno pod względem charakteru działalności, jak i głównie dobrowolności przystąpienia. Podmiotami uczestniczącymi w tworzeniu oraz korzyściach z dóbr publicznych są w pierwszej kolejności państwa. Przystępują do tych porozumień głównie pod naciskiem różnych sił: korporacji (podmiotów gospodarczych), społeczeństwa, nacisków zewnętrznych. Stąd też korzyści z pojawienia się globalnych dóbr publicznych są i będą zróżnicowane.

Dotychczasowe doświadczenia są bardzo różne, czego dowodzi działalność WTO, uzgodnienia w zakresie regulacji dotyczących klimatu, czy wreszcie zrównoważonego wzrostu. Można pokusić się o sformułowanie hipotezy, opartej na analizie teoretycznej, a która przynajmniej częściowo została zweryfikowana przez praktykę, iż globalne dobra publiczne „produkują” efekty

³⁾ Ostatnie dziesięciolecie zmieniły obraz gospodarki światowej, głównie przez to, iż aktywnymi graczami na rynku okazały się państwa, których podstawy cywilizacyjne są odmienne od tych, które dominowały od XVII w. aż do lat 80. XX w.

korzystne, nie tylko dla poszczególnych podmiotów (państw), ale dla całej społeczności globalnej. Wynika stąd pewien ogólniejszy wniosek, że ich upowszechnianie, a także rozciągnięcie na dziedziny dotychczas nimi nie objęte, będzie łagodziło negatywne skutki globalizacji. Zapewne sprawiedliwa globalizacja, czy szerzej globalna sprawiedliwość nie pojawi się w perspektywie najbliższych dziesięcioleci, niemniej możliwe jest wyeliminowanie najbardziej rażących skutków, które można określić jako „oczywistą niesprawiedliwość”.

Dotykamy w ten sposób kwestii najważniejszej, wiążącej globalne dobra publiczne z globalizacją. Jeśli na poziomie gospodarki krajowej sektor publiczny tworzy za pośrednictwem dóbr publicznych swoistą infrastrukturę, zapewniającą względnie sprawne funkcjonowanie nie tylko podmiotów gospodarczych, ale i społeczeństwa, (Ferle, Lynn Jr., Pollit 2005) to pojawia się pytanie, czy globalne dobra publiczne mogą tworzyć podobną infrastrukturę w skali globalnej. Pytanie ma podstawowe znaczenie z punktu widzenia przyszłego ładu gospodarczo-instytucjonalnego społeczności światowej.

Na to pytanie w oparciu o dotychczasowe doświadczenia trudno odpowiedzieć. Być może nie daje się nawet sformułować poprawnej hipotezy. Istota problemu bowiem wiąże się z relacjami, jakie wykształcą się między rolą państwa narodowego a gospodarką globalną. Na ile reguły gry obowiązujące w obrębie gospodarki krajowej będą w miarę zgodne z tymi, jakie obowiązują na poziomie globalnym, a ponadto, w jakim stopniu systemy kulturowe, współokreślające rozwiązania instytucjonalne w poszczególnych państwach będą wpływały na relacje globalne. Jeśli reguły gry rynkowej są w swym ogólnym kształcie mniej więcej zbliżone, czy wręcz jednolite w poszczególnych państwach, to cechy sektora publicznego różnią się w sposób istotny. Jeśli mówimy o różnych kapitalizmach, to nie tyle z uwagi na różnice w funkcjonowaniu prywatnych podmiotów gospodarczych, ich celach czy zasadach racjonalności, ile ze względu na sektor publiczny, który w znacznym stopniu współokreślany jest przez system kul-

turowy⁴⁾. Sektor prywatny znacznie szybciej dostosowuje się do zmian zachodzących w świecie zewnętrznym aniżeli sektor publiczny, zarówno w skali regionalnej, jak i globalnej. Dzieje się tak z powodu kilku ważnych okoliczności. Sektor prywatny, ściślej podmioty prywatne zawsze reprezentują interesy indywidualne (mikroekonomiczne); kapitał prywatny, jak to określano w przeszłości, nie ma ojczyzny. Sektor publiczny ma po pierwsze, ojczyznę, po wtóre, jednym z jego zadań są funkcje stabilizacyjne, nie tylko w sferze gospodarczej, ale i społecznej, po trzecie, w jakimś stopniu musi integrować gospodarkę wewnętrzną (funkcja alokacyjna) i po czwarte, do jego funkcji należy tworzenie warunków dla pokoju społecznego, który w jakimś stopniu jest realizowany przez funkcję redystrybucyjną.

Jeśli przypominam kwestię dość oczywiste, czynię tak dlatego, by ukazać różnice określające podmioty sektora prywatnego i publicznego w zetknięciu się z gospodarką światową kształtowaną przez procesy globalizacyjne. System powiązań, jaki tworzy się na poziomie globalnym, prowadzi, czy też musi prowadzić do ujednoczenia, czy ściślej do znacznego zbliżenia obowiązujących reguł gry. Tylko wówczas mechanizm przepływu towarów, kapitału, usług czy czynnika ludzkiego, będzie funkcjonował w miarę skutecznie. Tę wiedzę uzyskaliśmy już w minionych dziesięcioleciach. Pojawiły się również liczne instytucje międzynarodowe, które pełnią mniej lub bardziej udolnie funkcje globalnych dóbr publicznych. Są to WTO, UNESCO, Bank Światowy czy MFW. Powstawały w różnych okresach, również przyczyny powołania ich do życia były zróżnicowane. Niektóre z nich w jakimś stopniu dostosowały się czy dostosowują się do w miarę racjonalnych potrzeb rynku globalnego, inne wymagają zasadniczych zmian. Zasadniczy problem nie tkwi jednak tylko w modyfikacji ich funkcji, ile w stworzeniu więzi między nimi tak by łącznie mogły tworzyć coś, co uprzednio określiłem jako quasi – infrastrukturę światową. Pytanie, na które nie ma jeszcze dobrej odpowiedzi,

⁴⁾ Problem różnic w różnych państwach o podstawach rynkowych znajduje coraz większe zrozumienie w literaturze ekonomicznej. Patrz np. Ch. Hampden-Turner, A. Trompenaars, Siedem kultur kapitalizmu, Warszawa 1998.

wiąże się z tym, na ile w swym kształcie i funkcjach mogą tworzyć w miarę spójny system. Powstawały bowiem w różnym okresie, dla różnych celów i, co ważniejsze, pod wpływem państw ówczasie dominujących, zarówno gospodarczo, jak i politycznie. Na ile mogą czy będą mogły służyć tak zróżnicowanym gospodarkom, które w ostatnich dziesięcioleciach uwikłane zostały w gospodarkę globalną, pozostaje pytaniem otwartym.

Jeśli tyle uwagi poświęciłem problematyce globalnych dóbr publicznych uczyniłem tak głównie dlatego, że w przyszłości ich znaczenie będzie rosło. Współcześnie trudno określić, jakie będzie tempo ich wzrostu, a przede wszystkim nie potrafimy tak do końca stwierdzić, jakie globalne dobra publiczne będą musiały jeszcze zostać powołane do życia, a jakie ulec modyfikacji. Nie podlega wszakże dyskusji, że ów ład instytucjonalno-prawny, tworzący jakiś model infrastruktury światowej będzie musiał powstać. Jest to warunek niezbędny dla upowszechniania procesów globalizacyjnych. Jedno wszakże nie ulega wątpliwości, iż ów proces nie może być w takim stopniu chaotyczny, jak to miało miejsce w przeszłości. Jeśli teza ta jest poprawna, wówczas ów proces w pewnym zakresie musi być sterowany, a będzie to możliwe jedynie wtedy, kiedy infrastruktura światowa, oparta w znaczącym stopniu na globalnych dobrach publicznych, będzie ukształtowana przez porozumienia państwowe poza rynkiem, chociaż nie koniecznie przeciw rynkowi.

Przypisanie globalnym dobrom publicznym tak istotnego znaczenia wymaga wszakże odpowiedzi na inne pytanie: czy i na ile istnieje więź między krajowymi dobrami publicznymi (sektorem publicznym) a globalnymi dobrami publicznymi. Na ile jest to więź komplementarna, uzupełniająca, a na ile są one w stosunku do siebie konkurencyjne (Kaul, Conceicao, La Galven, Mendoza, 2003). W stosunku do pewnych dóbr publicznych możemy wyraźnie wskazać na ich komplementarność. Tak się dzieje np. z bezpieczeństwem, które w wielu przypadkach wykracza poza granice jednego kraju (np. w odniesieniu do państw przynależnych do NATO), podobnie dzieje się w walce z terroryzmem, umowami ekstradycyjnymi, handlem narkotykami i wieloma innymi. Pojawiają się tu wszakże istotne różnice, a także zagroże-

nia. Pierwsza, wiąże się z tym, iż globalne dobra publiczne są efektem porozumienia, opartego na dobrowolnym przystąpieniu poszczególnych państw do danego układu czy instytucji, natomiast krajowe dobra publiczne związane są z przymusem (nakażem lub zakazem), wynikającym z obowiązującego ładu instytucjonalno-prawnego, będącego przejawem funkcji władczych państwa. Druga jest być może istotniejsza. Krajowe dobra publiczne, zwłaszcza czyste dobra publiczne, wzmacniają suwerenność państwa, jego spójność, zwiększają integracyjność, zarówno ekonomiczną, jak i społeczną. Natomiast globalne dobra publiczne, niezależnie od różnego rodzaju zapisów, ograniczają, przynajmniej w niektórych obszarach, suwerenność państwową. Jest to cena, jaką musi płacić państwo i jego gospodarka, za łagodzenie niekorzyści globalizacyjnych. Nie ma, jak dotąd, dostatecznych dowodów, iż te globalne dobra publiczne, jakie obecnie funkcjonują, będą produkowały tylko korzyści. Współczesny kryzys daje dostatecznie dużo dowodów, że otwartość gospodarek narodowych, co jest, jak wiadomo, wymogiem globalizacji, zaowocowała negatywnymi skutkami. Być może jest to efektem niedostatecznego i mało sprawnego upowszechniania odpowiednich globalnych dóbr publicznych. Ale tego, jak dotąd, sprawdzić nie możemy.

Z dotychczasowego wywodu wynika, że globalne dobra publiczne są niezbędne dla przyszłego rozwoju głównie dlatego, że globalizacji nie sposób zahamować, a to oznacza, że procesy urynkowania w coraz większych obszarach działalności gospodarczej, zarówno w sferze produkcji, jak i usługach, będą postępowały. Jeśli będzie to następowało wyłącznie za pośrednictwem w pełni wolnego rynku i jego mechanizmów, wówczas głęboka nierównowaga będzie się nasilała, z groźbami różnorodnych kryzysów o charakterze powszechnym. Globalne dobra publiczne to próba, jeszcze nie w pełni zweryfikowana, ograniczenia, czy ściślej łagodzenia negatywnych efektów rynku globalnego.

Dotychczasowe rozważania miały w jakimś zakresie charakter dychotomiczny: gospodarka krajowa – gospodarka globalna, głównie w zakresie różnic w charakterze dóbr publicznych czy

szerzej sektora publicznego⁵⁾. Jednakże gospodarki krajowe nie są identyczne i różnią się co najmniej z trzech punktów widzenia.

Pierwszy dotyczy wielkości państwa, które uwzględnia zarówno przestrzeń, jak i liczbę ludności. W skali światowej są to różnice olbrzymie, mające istotny wpływ na charakter powiązań zewnętrznych, ale także zadań wewnętrznych. Uwidacznia się to w polityce wewnętrznej, która w przypadku państwa dużego jest i musi być odmienna w porównaniu z polityką, jaką prowadzi się w przypadku państwa małego. Odzwierciedla się to w funkcjach sektora publicznego.

Drugi odnosi się do podziału na kraje bogate, średnio zamożne i biedne. Niezależnie, jakie wskaźniki wykorzystuje się dla tego typu charakterystyki, najważniejszy, czy ściślej najczęściej stosowany dotyczy PKB per capita. W tym kontekście ważne jest zwrócenie uwagi, że funkcje sektora publicznego w dużym stopniu zależne są od poziomu rozwoju. Wiąże się to zarówno z dobrami czystymi, mieszanymi, jak i lokalnymi dobrami publicznymi. Zależy to od dominacji w konkretnej gospodarce cywilizacji agrarnej, przemysłowej czy postindustrialnej. Wynika to zarówno z ewolucyjności sektora publicznego, jak i zmienności jego funkcji. Dominujący typ gospodarki przesądza bowiem o tym, jaki kształt przybiera infrastruktura materialna, jaki jest również ład instytucjonalno-prawny oraz wpływ ustroju politycznego.

Trzeci wiąże się z dominującym modelem kulturowym czy, jak kto woli, z systemem wartości. Wspominałem uprzednio, że na charakter czy wręcz model sektora publicznego poważny wpływ ma system kulturowy, który kształtuje się, jak i jest kształtowany przez sektor publiczny. Kwestia ta ma szczególne znaczenie przez fakt, iż współcześnie aktywnymi uczestnikami procesu globalizacyjnego stały się gospodarki (państwa) wywodzące się z odmiennych kręgów cywilizacyjnych w porównaniu z pierwszym etapem globalizacji, który upowszechniał euro-atlantycki model kapitalizmu. W związku z tym pojawiają się dwa istotne pytania: czy i w jakim stopniu odrębność kulturowa państw azja-

⁵⁾ Różnice w charakterze krajowego sektora publicznego przejawiają się głównie w wielkości wydatków publicznych, a także zakresu państwa opiekuńczego.

tyckich czy południowo-amerykańskich zmieni (zmodyfikuje) model sektora publicznego. Nie tyle może w zakresie czystych dóbr publicznych, ale głównie mieszanych, a także w innych jego funkcjach. Być może ważniejsze jest jednak pytanie, jakie państwa będą miały wpływ na globalne dobra publiczne, czy szerzej na kształtującą się w przyszłości infrastrukturę globalną. Jest to pytanie o tyle istotne, że w cywilizacji azjatyckiej, czy szerzej cywilizacji ryżowej, rola państwa jest całkowicie inna w porównaniu z tzw. cywilizacją zbożową⁶⁾, stanowiącą podstawę modelu gospodarki rynkowej w Europie i Ameryce Północnej.

W konsekwencji procesów globalizacyjnych w warunkach różnych poziomów gospodarczych poszczególnych państw, pojawia się dodatkowy problem, wiążący się z modelem naśladownictwa. Pewne wątki tego modelu zostaną omówione w części poświęconej wpływowi rewolucji informacyjnej na sektor publiczny, natomiast w tym miejscu należy postawić następujące pytanie: globalizacja upowszechnia pewien typ więzi ekonomicznych, technicznych i instytucjonalnych krajów bardziej rozwiniętych. Czy także będzie miała wpływ na przejmowanie rozwiązań w funkcjach sektora publicznego? Jeśli tak, to na ile może pojawić się naśladownictwo skokowe?⁷⁾.

⁶⁾ Podział ten, znany w antropologii ekonomicznej, podkreśla różnie kształtujący się system zachowań. Cywilizacja zbożowa wykształca w znacznie większym stopniu indywidualizm w działalności gospodarczej, natomiast cywilizacja ryżowa – kolektywizm. Różnic tych jest znacznie więcej, które jednak w tym miejscu można pominąć.

⁷⁾ Problematyka rozwoju skokowego była i jest przedmiotem licznych rozpraw, nie tylko z zakresu ekonomii. W globalizacji zjawisko omijania niektórych faz rozwoju, które w przeszłości miały charakter ewolucyjny, jest dostatecznie dobrze rozpoznane. To, na co w tym miejscu chciałbym zwrócić uwagę, dotyczy kwestii następującej. Nie wszystkie obszary działalności ludzkiej poddają się zjawisku skokowości. W znacznie szerszym stopniu dotyczy to techniki, niektórych rozwiązań ekonomiczno-instytucjonalnych, aniżeli np. systemu kulturowego. Zjawisko to, jakkolwiek w pewnym sensie korzystne, tworzy, ściślej umacnia zjawisko dualizmu, które w dłuższym okresie wpływa negatywnie na spójność społeczną, a także ekonomiczną.

Rewolucja informacyjna a sektor publiczny

Rewolucja informacyjna zapoczątkowana została mniej więcej w tym samym czasie co drugi etap globalizacji. Można się spierać, czy między obu tymi procesami istnieją jedynie związki czasowe, czy też przyczynowe (Kleer 2009). Niezależnie jednak od tego, jaki pogląd się reprezentuje, nie ulega wątpliwości, że związki te są współcześnie niezwykle silne i wzajemnie się napędzające. Główni aktorzy globalizacji w istotnym stopniu korzystają ze zdobyczy, jakie oferuje rewolucja informacyjna, ale i efekty tej ostatniej wynikają również ze środków, jakie przeznacza się na jej upowszechnienie. Zarówno przez podmioty gospodarcze, zwłaszcza korporacje związane z upowszechnieniem produktów i usług rewolucji informacyjnej, jak i państwa.

Rewolucja informacyjna ma olbrzymi wpływ na obszary, które wykraczają poza normalną działalność związaną z nowymi technikami informacyjnymi. Upraszczając można wysunąć hipotezę, iż upowszechnienie komputera, a następnie internetu, w jakimś stopniu jest porównywalne z pojawieniem się maszyny parowej, a wcześniej druku. Jeśli hipoteza ta jest poprawna, wówczas rewolucja informacyjna stanowi istotny przełom cywilizacyjny. Nie jest zatem rzeczą przypadku, że upowszechnia się pogląd, iż zmiany, jakie są z nią związane, stanowią podstawę nowej cywilizacji, którą jedni określają jako cywilizację wiedzy, inni, nieco mniej odważni, jako epokę postindustrialną. Niezależnie, którego nazewnictwa jesteśmy zwolennikami, wiedza staje się współcześnie zasobem samodzielnym a nie uzupełniającym, jakim była w przeszłości. Każdy postęp gospodarczy i społeczny był w jakimś stopniu związany z gromadzeniem wiedzy i jej zastosowaniem w życiu społecznym. Jednakże epoka współczesna charakteryzuje się kilkoma wyróżnikami, jakich w przeszłości nie było, a jeśli występowały, to w znacznie bardziej ograniczonym stopniu i o mniejszym, czy ściślej wolniejszym wpływie na procesy gospodarcze, społeczne, a także kulturowe.

Nie wdając się w tym miejscu w kwestie definicyjne, dotyczące rewolucji informacyjnej (cywilizacji wiedzy), chciałbym zwrócić uwagę na kilka cech wyróżniających, jakie są z owym

procesem związane, ściślej zmianami, będącymi głównym, a co najmniej znaczącym, efektem. Na wstępie jedno zastrzeżenie. Ponieważ w ostatnich dwóch-trzech dziesięcioleciach związki między globalizacją a rewolucją informacyjną są dosyć ścisłe, trudno w sposób wyraźny rozgraniczyć, co jest wyłącznym efektem jednego, a co drugiego procesu.

Po pierwsze, rewolucja informacyjna doprowadziła do zasadniczych zmian w skróceniu czasu, a także przestrzeni. I nie tylko w zakresie informacji, ale także w przepływie dóbr, a zwłaszcza usług. Z tego punktu widzenia świat uległ gwałtownemu skurczeniu. Zwłaszcza w możliwości przepływu kapitału, który dodatkowo, w wyniku daleko posuniętych procesów deregulacyjnych, przemieszcza się szybko i w dowolne miejsce. Ten sposób przemieszczania nie może być traktowany wyłącznie jako zaleta, bo często stanowi realne zagrożenie dla realnie funkcjonującej gospodarki.

Zmiany w traktowaniu czasu oraz przestrzeni, będące efektem zarówno globalizacji, jak i rewolucji informacyjnej, spowodowały potrzebę innej, aniżeli w przeszłości infrastruktury światowej. Nie może powstać wyłącznie jako efekt reguł wolnego rynku, zwłaszcza w jego nieograniczonej postaci. Z tego punktu widzenia tworzenie infrastruktury światowej, zarówno materialnej, jak i duchowej, wymaga swoistego ładu. I to głównie dlatego, że na rynku światowym funkcjonują różne pod względem siły ekonomicznej podmioty gospodarcze, zwłaszcza zaś państwa. Chodzi o taki ład, który wprawdzie nie zapewni sprawiedliwości światowej, o której wspominałem uprzednio, ale przyczyni się do zwiększenia równości szans, również dla tych słabszych. Rewolucja informacyjna stwarza pod tym względem pewne możliwości, nie tylko w zakresie zwiększonej i szybszej informacji, lecz także potencjalnej powszechności. W tworzeniu owych szans musi być zaangażowany sektor publiczny, o charakterze quasi-światowym. I nie tylko w ukazywaniu pułapek i niebezpieczeństw, związanych z tworzącą się gospodarką globalną.

Po wtóre, zjawiskiem pochodnym punktu powyższego jest dostępność informacji dla państw o różnym poziomie rozwoju. Informacja w procesie gospodarowania stanowi jeden z ważniej-

szych czynników. Środki, narzędzia oraz instytucje, wyrastające z rewolucji informacyjnej, tworzą dla gospodarek mniej rozwiniętych potencjalny wachlarz możliwych strategii przyszłego rozwoju. Wprawdzie model, czy modele imitacyjne nie stanowią najbardziej użytecznych rozwiązań dla gospodarek mniej lub bardziej zacofanych, niemniej ukazują, co można i należy naśladować, a czego należy unikać. Taka wiedza jest ważna nie tylko dla podmiotów prywatnych, ma istotne znaczenie dla państwa. Wprawdzie rozwój nie może być w pełni sterowany, niemniej nie może być poddany tylko siłom rynkowym. Jeśli nawet nie należy w pełni odsyłać teorii neoliberalnych do lamusa, jak to w oparciu o obecne doświadczenia wieszczą niektórzy ekonomiści i politycy, to procesy rynkowe muszą być do pewnego stopnia kontrolowane i sterowane. Pojawia się zatem możliwość efektywnego mariażu rewolucji informacyjnej z sektorem publicznym.

Po trzecie, jakkolwiek rozrost sektora usług jako dominującej formy działalności gospodarczej, przynajmniej w krajach rozwiniętych, nie jest wyłącznym efektem rewolucji informacyjnej, trudno jednak zaprzeczyć, iż jej wkład w przyspieszenie zmian strukturalnych jest olbrzymi. Współczesny sektor usług stanowi wprawdzie zbitkę bardzo różnych typów, od tradycyjnych do bardzo nowoczesnych, to generalnie rzecz ujmując wpływa w istotny sposób np. na zmianę szeroko rozumianego modelu edukacji. Ten zaś, niezależnie od stopnia komercjalizacji, musi być kreowany i wspomagany przez sektor publiczny.

Podobnie rzecz się dzieje w przypadku różnego rodzaju usług. Chciałbym zwrócić uwagę na jeden typ, który jest konsekwencją wydłużenia średniej życia ludzkiego. A to zmusza do rozwoju całkiem nowego typu usług, ściśle związanych ze starzeniem się. Jakkolwiek tego typu usługa może i zapewne będzie miała w dużym stopniu charakter komercyjny, świadczony przez sektor prywatny, pewien i wcale nie mały zakres regulacji, a także świadczonych usług musi być pod nadzorem państwa (sektora publicznego).

Po czwarte, do zjawisk zapewne nie nowych, ale nabierających szczególnego znaczenia należy fenomen gwałtownej urbanizacji. Przyczyny wzrostu ludności miejskiej, która w 2002 r. prze-

kroczyła połowę ludności świata (Szymańska 2007), nie są oczywiście efektem jedynie rewolucji informacyjnej, lecz gwałtownego przesunięcia działalności gospodarczej wpraw z rolnictwa do przemysłu, a następnie do sfery usług. Dla zrozumienia konsekwencji tego warto się zastanowić nad następującymi faktami: w 1800 r. w miastach mieszkało 30 mln ludzi, tj. 2,5% ogółu, a w 2006 r. 51% z ogółu znacznie przekraczającego 6 mld. Czy z punktu widzenia urbanizacji rewolucja informacyjna wnosi coś nowego? Przede wszystkim spowodowała gwałtowne przyspieszenie rozwoju sektora usług. Usługi nie są bezpośrednio związane ani z ziemią, jak gospodarka agrarna, ani też z tradycyjną gospodarką przemysłową związaną z surowcami (węgiel, ruda etc.), czy korzystnymi lokalizacjami transportowymi, lecz głównie, jeśli nie wyłącznie z miastem i to z reguły dużym. Dotyczy to zwłaszcza usług nowoczesnych, związanych z szeroko rozumianym biznesem, zwłaszcza sektorem finansowym czy edukacją.

Jednakże to, co w kontekście poniższych rozważań jest najważniejsze, wiąże się z nowymi czy w znaczącym stopniu zmodyfikowanymi funkcjami sektora publicznego. Gwałtowny wzrost ludności miejskiej powoduje, że zakres działalności władz lokalnych, a więc sektora publicznego, wymaga innej polityki w zakresie: przestrzennego zagospodarowania, odmiennej infrastruktury związanej z użytecznością publiczną, a dotyczącą systemów energetyczno-ciepłowniczych, oczyszczalni ścieków, bezpieczeństwa publicznego, opieką zdrowotną etc. Jeśli nawet te dobra czy usługi nie zawsze przynależą do czystych bądź mieszanych dóbr publicznych, wymagają nadzoru władzy publicznej. Oprzyrządowania, oferowane dzięki skutkom rewolucji informacyjnej, ułatwiają pełnienie tych funkcji. Ale tworzące się w przyspieszonym tempie wielkie metropolie są produktem nie tylko państw rozwiniętych, ale i zacofanych, produkują przy tym zagrożenia związane z gwałtownym przyrostem ludności nieznanym w przeszłości.

Funkcje władzy publicznej, zarówno na szczeblu centralnym, jak i lokalnym, wzrastają i nic nie wskazuje, że w przyszłości ów proces ulegnie zahamowaniu. Z tego punktu widzenia nieograniczony zakres wolnego rynku działa destrukcyjnie.

Kształt sektora publicznego: model przyszłości?

Prognozowanie przyszłościowego modelu sektora publicznego jest zabiegiem nie tylko trudnym, ale i obciążonym znacznym stopniem wizjonerstwa czy utopijności. Punktem wyjścia tego typu prognozy jest ocena jego bieżących funkcji i potrzeb, a także potencjalnych zagrożeń, jakie potrafimy już zidentyfikować. Punktem wyjścia zawsze jest nagromadzone doświadczenie z przeszłości oraz potrzeby i możliwości bieżące.

W tym kontekście chciałbym odpowiedzieć na trzy pytania. Odpowiedzi traktować należy raczej w postaci hipotez, a nie twierdzeń.

- Czy wydatki sektora publicznego będą miały charakter wzrastający, czy wręcz przeciwnie malejący?
- Jaki będzie podział między krajowymi funkcjami sektora publicznego a jego funkcjami o charakterze globalnym?
- Jakie modyfikacje czy zmiany nastąpią w krajowym modelu sektora publicznego?

Spór między teoretykami, a także praktykami nurtu neoklasycznego oraz nurtu interwencjonistycznego (neokeynesistowskiego) w ostatnich 20 – 30 latach dotyczył głównie zakresu regulacji państwowych oraz skali wydatków państwa (sektora publicznego). Doświadczenia w zmniejszaniu wydatków publicznych były różne, chociaż miały miejsce w prawie wszystkich państwach. Mimo dominującego nurtu neoklasycznego, w większości państw wyrosłych i opartych na cywilizacji euro-atlantycznej skala redukcji wydatków państwowych miała swoje granice i prawie nigdzie nie zesłała do poziomu, jaki miał miejsce w końcu lat 20. XX wieku. Jeśli pominąć dotychczasowe doświadczenia kryzysowe, kiedy pomoc ze strony państwa gwałtownie wzrosła, to zwrócić uwagę należy na dwie okoliczności, jakie dało się zaobserwować w ostatnim dziesięcio- czy nawet dwudziestoleciu. Pierwsza wiąże się ze zjawiskiem, które określa się ogólnie państwem opiekuńczym, jakie zagościło na wiele dziesięcioleci w Europie Zachodniej. I mimo różnic występujących między modelem kontynentalnym a modelem brytyjskim, nie były one zbyt

duże w przeszłości, ani nie są tak bardzo znaczące obecnie⁸⁾. Wynika to głównie stąd, że cele czy zadania sektora publicznego, wywodzące się z funkcji redystrybucyjnych, stały się częścią systemu społeczno-kulturowego, z którego wyeliminować ich nie sposób. Przynajmniej tak długo, jak długo funkcjonować będzie model polityczny oparty na systemie demokratycznym. Nie jest zresztą rzeczą przypadku, że podatek liniowy, mimo pewnych zalet, zwłaszcza z ekonomicznego punktu widzenia, nie zrobił i zapewne w najbliższym czasie kariery nie robi. Innymi słowy, dotychczasowe doświadczenia sektora publicznego, zwłaszcza zaś próby jego racjonalizacji napotykają na silny opór społeczny. Argumentacja ekonomiczno-racjonalizacyjna nie znajduje dostatecznego posłuchu, zwłaszcza w krajach o ukorzenionym systemie demokratycznym. To oczywiście nie znaczy, iż współczesny model nie różni się w porównaniu z modelem sprzed 20-30 lat⁹⁾:

Druga ma inną naturę i jest bardziej związana z wewnętrznym przetasowaniem środków w obrębie sektora publicznego. Niektóre jego zadania zostały ograniczone pod względem wysokości wydatków, pojawiły się natomiast obszary, na które sektor publiczny wydaje więcej w porównaniu z przeszłością. Można tu wymienić wydatki na ochronę środowiska, badania i rozwój, czy szeroko ujmowaną infrastrukturę. Tak było w niezbyt odległej przeszłości. Obecny kryzys w poważnym stopniu zmienił zadania sektora publicznego czy szerzej państwa i funkcje stabilizacyjne wysunęły się na pierwszy plan. Faza obecna nie powinna jednak przesłaniać przyszłości.

Pokryzysowa wizja sektora publicznego musi wychodzić z następującego założenia: procesy globalizacyjne, podobnie jak rewolucja informacyjna, czy szerzej społeczeństwo oparte na wie-

⁸⁾ Wydatki sektora publicznego jako % w PKB, w takich krajach jak Irlandia, Wielka Brytania czy Malta w 2006 r. kształtowały się od 34,1%, 44,1%, do 45,2%. Por. Government Statistics, Summary Tables 1996-2006. Eurostat 2007.

⁹⁾ Różnice w wydatkach przy porównaniu 2006 r. do 1996 r. wynoszą w Irlandii 5 punktów procentowych, a w krajach o typowych cechach państwa opiekuńczego jak Finlandia ok. 12 punktów procentowych, czy w Szwecji ok. 10. Źródło: Government Statistics, op. cit.

dzy, nadal będą się upowszechniały. Stąd też funkcje sektora publicznego, jak należy sądzić, będą nie mniejsze niż w ostatnich kilku dziesięcioleciach, a wydatki liczone udziałem w PKB nie tylko nie ulegną zmniejszeniu, ale mogą nawet wzrosnąć. Wynikać to będzie co najmniej z trzech procesów.

Pierwszy dotyczy stworzenia systemu instytucjonalno-regulacyjnego, którego głównym zadaniem będą funkcje stabilizacyjne w szerokim tego słowa rozumieniu. Globalizacja w warunkach w pełni wolnego rynku musi prowadzić do pojawiania się licznych nierównowag i powtórek obecnego kryzysu. Współistnienie rynku i systemu regulacyjnego w skali globalnej wymaga odpowiednich instytucji, wyposażonych w funkcje władcze. Jest to pogląd upowszechniający się coraz szerzej nie tylko wśród teoretyków ekonomii, ale także wielu praktyków. Charakter tego typu instytucji nie jest wprawdzie do końca znany, zwłaszcza zaś zakres ich funkcji władczych.

Drugi wiąże się z koniecznością złagodzenia nierówności dochodowych i to zarówno na poziomie krajowym, jak i w skali światowej. Jest to jeden z najbardziej skomplikowanych problemów współczesnego świata¹⁰⁾. Globalizacja, w warunkach coraz słabiej ograniczonych sił rynkowych, w pewnym okresie przyspieszyła procesy wzrostu, co wszakże nie przełożyło się na zmniejszenie nierówności dochodowych. Współcześnie są one większe, aniżeli kiedykolwiek były w epoce nowożytnej¹¹⁾. Koncentracja bogactwa z jednej strony a biedy czy niedostatku z drugiej, jest i na pewno będzie, w warunkach dokonującej się rewolucji informacyjnej, czynnikiem destabilizującym systemy poli-

¹⁰⁾ Szczegółowy opis zjawiska zróżnicowania dochodowego na różnych poziomach i w różnych układach – patrz P. Collier, J.W. Gunning, *Globalisation and Poverty*. Vol. I, II, III, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, 2008.

¹¹⁾ W 1960 r. relacja dochodów ludności w krajach bogatych do dochodów w krajach najbiedniejszych była jak 30:1, w 1997 r. wzrosła do 74:1. Pod koniec lat 90., 20% najbogatszej populacji partycypowało w 86% światowego PKB, a 20% najbiedniejszych dysponowało dochodami poniżej 1 dolara dziennie. Por. A. Amin, *Regulating Economic Globalization*, Vol. 2 *Globalization and the New Economy*, ed. P. James, H. Patomäki, London, New York, New Delhi, Singapore, 2007, s. 397.

tyczne, zarówno na poziomie poszczególnych państw, jak i w skali ugrupowań regionalnych czy szerzej świata. W kontekst zróżnicowań dochodowych należy włączyć również system polityczny, jaki tworzy system demokratyczny. System ten, wprawdzie ułomny, dzięki środkom masowego przekazu będzie wywierał nacisk na łagodzenie nierówności dochodowych i społecznych.

Opisane wyżej procesy będą nie tylko przeciwdziałały zmniejszaniu wydatków sektora publicznego, ale zapewne wpłyną na jego zwiększenie. Stąd też udział wydatków sektora publicznego w PKB nie tylko nie ulegnie zmniejszeniu, ale zapewne wzrośnie. Na ile społeczeństwa staną się w przyszłości bardziej egalitarne – tego tak do końca nie wiemy. Ale nie można pominąć tezy Giddensa, że „Europa bardziej egalitarna może być również Europą bardziej konkurencyjną” (Giddens 2009, s. 82). Trudno prognozować, na jakim poziomie ukształtują się w przyszłości wydatki sektora publicznego. Zapewne nie zejną poniżej 30-35% PKB, ale równie dobrze mogą kształtować się w granicach 45%. Zależać to będzie od modelu społeczno-ekonomicznego, którego kształt przyszłościowy nie jest tak do końca znany, oraz zakresu suwerenności ekonomiczno-politycznej poszczególnych państw.

Innym, nie mniej ważnym czynnikiem, określającym przyszłościowy kształt sektora publicznego, są relacje między sektorem publicznym krajowym oraz globalnym. Jeśli o krajowym sektorze dysponujemy wiedzą zakumulowaną wskutek doświadczeń przeszłości, to o globalnym sektorze publicznym niewiele, jak dotąd, możemy powiedzieć. Kategoria globalnych dóbr publicznych w teorii ekonomii ma krótki, bo niewiele ponad dziesięcioletni żywot. Globalne dobra publiczne istniały już wcześniej, w postaci różnych instytucji międzynarodowych, świadczących różnorodne usługi, których zadaniem było łagodzenie różnic interesów, bądź osiąganie wspólnych korzyści. Instytucje te funkcjonowały w przeszłości w sposób rozdzielny, przy braku spójności oraz wspólnoty celów.

Problemem podstawowym, przynajmniej w moim rozumieniu, jest głównie to, iż instytucje te funkcjonują w sposób autonomiczny w podwójnym rozumieniu. Z jednej strony brak jest

między nimi czegoś, co by je łączyło na tyle, by tworzyły wspólną konstrukcję, która w przyszłości powinna wykształcić coś na kształt ładu instytucjonalno-prawnego, mającego zasięg globalny. To oczywiście melodia przyszłości. Jeśli jednak zakładamy, że globalizacja, mimo licznych ograniczeń i negatywnych skutków, będzie nadal się upowszechniała, wówczas tego typu ład globalny, który regulowałby najbardziej istotne problemy współdziałania, staje się koniecznością. Z drugiej jednak strony partnerzy tego przyszłościowego ładu, zarówno obecnie, jak i w przyszłości, reprezentują i reprezentować będą różny poziom ekonomiczny, różny potencjał ludnościowy, gospodarczy, odmienne systemy kulturowe czy szerzej cywilizacyjne. A więc ich interesy są i będą w przyszłości różne. Zderzenie interesów państw narodowych z interesami globalnymi (regionalnymi typu Unia Europejska czy inne ugrupowania integracyjne) może i zapewne będzie wywoływać konflikty na linii gospodarka globalna – gospodarka narodowa. Owo zderzenie przeniesie się w pierwszej kolejności na rozbieżności między sektorem publicznym na poziomie krajowym i globalnym.

Sprzeczności te w pierwszej kolejności będą miały charakter polityczno-ustrojowy: ile można, a ile należy poświęcić suwerenności, a zwłaszcza w jakich obszarach, tak by zabezpieczyć państwowe interesy gospodarcze i polityczne. Tej kwestii współcześnie rozstrzygnąć nie sposób, ani nie można dostatecznie dobrze jej zdiagnozować. Zależać będzie to bowiem nie tylko od tego, w jakiej kondycji będzie gospodarka globalna, ale przede wszystkim, jak będą się przedstawiały gospodarki krajowe. Kwestia ta ma dlatego znaczenie podstawowe, bowiem w takim zakresie, w jakim możemy cokolwiek powiedzieć o przyszłości, przynajmniej tej w miarę przewidywalnej, państwo suwerenno-narodowe pozostanie. I to niezależnie od intensyfikacji powiązań w ugrupowaniach integracyjnych. Okoliczności powyższe będą określać zasadnicze relacje między sektorem publicznym na poziomie krajowym a tym nowo kształtującym się na poziomie globalnym, w postaci mniej lub bardziej spójnego ładu instytucjonalno-prawnego.

Pozostaje wreszcie ostatnia kwestia do rozpatrzenia, a dotycząca przyszłego kształtu sektora publicznego na poziomie krajo-

wym. Pamiętając o wszystkich różnicach, jakie występują i jakie zapewne pozostaną między poszczególnymi państwami, można pokusić się o sformułowanie kilku zmian i modyfikacji, jakie muszą kształtować przyszły model sektora publicznego.

Pierwsza, i jak sądzę najważniejsza, dotyczy zakresu czystych dóbr publicznych. Wynika ona z konieczności dostosowania krajowego ładu instytucjonalno-prawnego do procesów globalizacyjnych i tworzącego się globalnego sektora publicznego. Pojawia się tu kilka istotnych modyfikacji z zakresu czystych dóbr publicznych, które współcześnie mają częściowo już miejsce. Dotyczą rozwiązań związanych z obroną (np. uczestnictwo w NATO), bezpieczeństwem (walka z terroryzmem, procedura ekstradycyjna etc.) ochroną praw własności itd. Z tego punktu widzenia również rewolucja informacyjna zmusza do wprowadzenia licznych rozwiązań, zarówno w zakresie upowszechniania informacji, jak i ochrony własności intelektualnej. Pojawia się wiele tego typu modyfikacji, a ramy tekstu pozwalają jedynie na zasygnalizowanie tego zjawiska. Wiąże się głównie z działalnością korporacji ponad narodowych, np. w zakresie korporatyzacji wiedzy, oligopolizacji rynków, czy też w innym nieco kontekście problematyki imigrantów, uwzględniającej możliwości integracyjne i uzyskanie pełni praw obywatelskich.

Jeśli poprawna jest teza o konieczności zapewnienia wolności gospodarczej, to pojawia się wówczas również potrzeba wprowadzenia swoistego egalitaryzmu. Rozumianego tu nie tyle, a może nie przede wszystkim w zakresie dochodowym, ile przez stworzenie równych szans w dostępie do edukacji, opieki zdrowotnej, czy szerzej awansu społecznego, eliminacji dyskryminacji kobiet, a zwłaszcza w zmianie stosunku do „innego” (Habermas 2009, Czajkowska-Majewska 2009), co ogólnie można podsumować jako upowszechnianie tolerancji.

W ten sam kontekst wpisuje się problematyka zróżnicowań regionalnych, które wprawdzie zawsze występowały i zapewne będą występować, jednakże upowszechnianie polityki gospodarczej, zgodnej z teorią neoklasyczną, owe różnice jedynie zwiększyło. Wspomniana uprzednio problematyka tworzenia wielkich metropolii owe różnice jedynie pogłębia. Występuje tu bowiem

zderzenie dwóch procesów: zmian w strukturze działalności gospodarczej (wzrost sektora usług pociągający za sobą gwałtowne powiększenie ludności miejskiej) oraz mechanizm rynkowy, pogłębiający różnice cywilizacyjne w granicach państwa.

Złagodzenie owych dysproporcji wymaga aktywnej i zmodyfikowanej działalności sektora publicznego nie tylko na poziomie krajowym, ale także, a może przede wszystkim regionalno-gminnym.

Rewolucja informacyjna oraz zmiany w strukturze zatrudnienia stawiają przed sektorem publicznym, czy ściślej państwem, konieczność istotnych zmian w modelu edukacyjnym. Poczawszy od zmodyfikowanego sposobu nauczania, poprzez nowy typ wiedzy, związanej z nowymi zawodami, ale także pod wpływem globalizacji, wyższego poziomu standardu podstawowego nauczania, większej mobilności społecznej, a także stosunkowo łatwych możliwości przekwalifikowania zawodowego. Rzeczywisty wiek produkcyjny stanie się bowiem dłuższy, aniżeli formy prawne działalności zawodowej. Szybkość pojawiania się nowych zawodów, jak również wypadania starych, jest współcześnie olbrzymia, a w przyszłości będzie zapewne jeszcze większa. Obok nowych treści model edukacyjny musi być bardziej elastyczny, również w stosunku do ludzi starszych.

Jeśli nawet założymy, że znaczna część sektora edukacyjnego zostanie skomercjalizowana, to odpowiedzialność za poziom, standardy nauczania spoczywać będzie nadal na sektorze publicznym.

Ostatnia kwestia, którą w kontekście zmian przyszłościowych sektora publicznego należy zasygnalizować, dotyczy problematyki związanej z procesami demograficznymi. Poczawszy od zmniejszającej się dzietności, zwłaszcza w krajach najbardziej rozwiniętych, poprzez wydłużenie długości życia, zmian w zakresie wieku produkcyjnego, zwłaszcza dostosowanie sfery usług dla ludności w wieku starszym, a także w opiece społecznej. Jeśli nawet znaczna ich część będzie poddana regułom rynkowym, to i tak główny ciężar zaprojektowania, a przede wszystkim nadzoru nad nimi spocznie na barkach sektora publicznego.

Wnioski z dotychczasowych rozważań są dwojakiego rodzaju. Pierwszy, który w zaprezentowanym tekście starałem się uza-

sadnić, że rola sektora publicznego w przyszłości nie tylko nie zmaleje, ale zapewne wzrośnie.

Drugi, dotyczy zmian w długookresowej strategii państwa oraz instytucjach sektora publicznego. Tego typu przeobrażeń nie uda się dokonać szybko i, co ważniejsze, bezboleśnie. Wymagają daleko idących przesunięć w środkach będących w dyspozycji sektora publicznego, co zawsze jest zabiegiem bolesnym. Konieczna jest przy tym pewna sekwencja zmian, wymagająca ciągłości, która w przypadku systemu demokratycznego zmusza zmieniające się ekipy rządowe do kontynuowania owych modyfikacji. Wreszcie niezbędny jest pewien konsensus w zakresie podziału zadań między krajowym sektorem publicznym a kształtującym się sektorem globalnym, uzupełniającym, a czasami zastępującym sektor krajowy.

Literatura

- Amin A., *Regulating Economic Globalization*, (w: *Globalization and Economy*, Vol. 2, *Globalization and the New Economy*, ed. P. James, H. Patomäki, London, New York, New Delhi, Singapore, 2007.
- Collier, P. Gunning, J.W., *Globalization and Poverty*, 2008, Cheltenham, UK, NorthamptonMA, USA.
- Czajkowska – Majewska, *Człowiek globalny*, Warszawa, 2009.
- Della Giusta, H. Kambhampati, US, Wade, R. H., *Critical Perspectives on Globalization*, Cheltenham, UK, Northampton MA., USA, 2006.
- Ferle E., Lynn Jr., Pollit Ch. *Public Management*, Oxford, 2005.
- Giddens A., *Europa w epoce globalnej*, Warszawa, 2009.
- Government Statistic, *Summary Tables 1996-2006*, Eurostat 2007.
- Habermas J., *Uwzględniając innego*, 2009.
- Kaul I., Grunberg J., Stern M.A., *Global Public Goods*, New York, Oxford, 1999.
- Kaul I., Conceicao P., La Golven K., Mendoza R., *Providing Global Public Goods. Managing Globalization*, New York, 2003.

- Kleer J., Sektor publiczny jako przejaw ciągłości państwa narodowego, w: Instytucja – fundament czy fasada polityki makroekonomicznej, Warszawa 2005.
- Kleer J., Globalizacja a państwo narodowe i usługi publiczne, Warszawa 2006.
- Kleer J., Sektor publiczny w Unii Europejskiej, *Ekonomista* nr 5, 2007.
- Kleer J., Związki czasowe czy przyczynowe między globalizacją a rewolucją informacyjną, VII Kongres Ekonomistów, Warszawa, 2007.
- Mandle J., *Globalna sprawiedliwość*, Warszawa, 2009.
- Ott A. F., *The Public Sector in the Global Economy From the Driver's Seat to the Back Seat*, Cheltenham UK, Northampton MA, USA, 2002.
- Touffut J.-P., *Advancing Public Goods*, Cheltenham UK, Northampton MA, USA, 2006.
- Tanzi V., *Gospodarcza rola państwa w XXI w.*, „*Studia i Materiały*” NBP, Zeszyt 2004, Warszawa, 2006.
- Hampden-Turner, Trompenaars A., *Siedem kultur kapitalizmu*, Warszawa 1998.
- Stiglitz J. E., *Wizja sprawiedliwej globalizacji. Propozycja usprawnień*, Warszawa 2007.
- Szymańska D., *Urbanizacja na świecie*, Warszawa, 2007.