ELŻBIETA ROGALSKA
Instytut Politologii UMK

SPOŁECZNA SZKODLIWOŚĆ INTERWENCJONIZMU PAŃSTWOWEGO

„Interwencjonizm oznacza to, że rząd nie ogranicza swojej działalności do zachowania porządku lub, jak ludzie zwykle sto lat temu mówili - do „utrzymywania bezpieczeństwa”. To oznacza, że rząd pragnie robić coś więcej. On chce mieszać się do zjawisk rynkowych”.

Ludwik von Mises

Uwagi wstępne

Zagadnienie obecności państwa w życiu społecznym jest przedmiotem ostrych sporów wśród ekonomistów, politologów oraz socjologów. Kwestia ta nie ma charakteru jedynie ideologicznego, ale w sposób istotny dotyczy rzeczywistego funkcjonowania społeczeństwa. Konieczność aktywnego działania państwa usprawiedliwiana jest niesprawnością i „bezduszością” rynku. Nie ulega wątpliwości, iż realizowanie pewnych zadań państwa okazuje się niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania społeczeństwa oraz dla samego istnienia rynku. Całokształt tych zadań, określany „państwem minimalnym” (pojęcie wprowadzone przez R. Nozicka), obejmuje m.in. stanowienie praw, ochronę przed przemocą wewnętrzną i zewnętrzną oraz gwarancję egzekwowania prawa. W trakcie dalszych rozważań postaram się udowodnić szkodliwość rosnących uprawnień państwa (interwencjonizmu państwowego) dla życia społecznego i gospodarczego.

Interwencjonizm państwowy to nadmierna aktywność państwa (rządu, administracji państwowej) polegająca na tworzeniu warunków instytucjonalnych dla działalności podmiotów (aktorów życia społecznego). Funkcjonowanie państwa jako aktywnego uczestnika i

regulatora wywiera realny wpływ na rodzaj podejmowanych przez podmioty decyzji. Oddziaływanie państwa na gospodarkę należy łączyć z realizowaną przez nie funkcją społeczno-gospodarczą. Często stawiane pytanie – ile państwa powinno być w państwie? – należałoby zadać w sposób odmienny. Mianowicie, jaki zakres regulacji państwowych i obszar decyzyjny administracji państwowej jest niedopuszczalny za względu na jego szkodliwość społeczną?

Kategoria interwencjonizmu państwowego w niniejszym opracowaniu jest rozumiana szerzej, aniżeli tylko w odniesieniu do sfery gospodarczej. Analizie poddano tutaj różne kategorie interwencjonizmu. Działalność władz publicznych, której rezultatem jest ogrom regulacji prawno-administracyjnej nazwano interwencjonizmem regulacyjnym państwa. Natomiast próby regulowania nierówności społecznych oraz gwarantowanie tzw. sprawiedliwości społecznej określono mianem interwencjonizmu podatkowego oraz socjalnego.

Krytykę nadmiernego udziału państwa w gospodarce podjęli pod koniec lat siedemdziesiątych neoliberalowie. Debata nad zasadnością obecności państwa w życiu gospodarczym zawierała argumenty na rzecz rozmontowania państwa jako uczestnika i koordynatora rynku i objęła trzy sfery życia społecznego: ekonomiczną, polityczną oraz społeczno-kulturalną¹.

Od czasów Wielkiego Kryzysu do lat 70. XX wieku wiodące znaczenie dla polityki gospodarczej państwa miała koncepcja etatystyczna, która była odpowiedzią na argumenty dotyczące zawodności rynku. Keynesowska ekonomia zakładała konieczność uzupełniania mechanizmów rynkowych interwencją państwa, dla której przewidywała trzy zasadnicze funkcje: alokacyjną, redystrybucyjną oraz stabilizacyjną².

W zakresie funkcji alokacyjnej państwo zajmować się miało dostarczaniem dóbr publicznych, podejmować interwencję w mechanizm rynkowy w przypadku występowania efektów zewnętrznych, regulować działanie monopolii oraz bezpośrednio zarządzać strategicznymi sektorami gospodarki narodowej. Funkcja redystrybucyjna, możliwa do realizacji dzięki progresywnemu opodatkowaniu, korygować miała podział dochodu w gospodarce za pośrednictwem transferów finansowych oraz systemu ubezpieczeń społecznych. Funkcja

¹ W. Morawski, *Socjologia ekonomiczna. Problemy. Teoria. Empiria*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001, s. 182-185.

² G. Przesławski, *Rola państwa w gospodarce w ujęciu szkół ekonomicznych*, w: *Regulowana gospodarka rynkowa. Wybór materiałów do studiowania polityki gospodarczej*, pod red. U. Kaliny-Prasznickiej, Oficyna Wydawnicza, Kraków 2003, s. 11.

stabilizacyjna zapewnić miała ograniczenie wahań wzrostu gospodarczego poprzez równoważenie poziomu produkcji, zatrudnienia oraz cen. Najistotniejszym celem polityki gospodarczej było redukowanie bezrobocia, w dalszej kolejności państwo podejmowało kroki ograniczające inflację oraz utrzymujące równowagę zewnętrzną³.

W latach 1950–1970 w krajach zachodnich odnotowano szybki wzrost gospodarczy, niskie bezrobocie i inflację. Keynesowska ekonomia i zalecane przez nią zarządzanie popytem okazywało się skuteczne w tym okresie. W czasie kryzysu naftowego (1973-1974) efektywność interwencjonizmu państwowego w wydaniu keynesowskim okazała się znikoma. Wystąpiło w gospodarkach zjawisko stagflacji, czyli jednoczesny wzrost cen, płac i bezrobocia⁴. Obok kryzysu naftowego, jako przyczyny kryzysu keynesowskiej ekonomii wymienia się⁵: zawodność stabilizacyjnej funkcji państwa ze względu na zmienność i niepewność gospodarki rynkowej; kroki podejmowane przez państwo mogły być nieadekwatne do faktycznego stanu koniunktury, występowanie politycznego cyklu koniunkturalnego, czyli uzależnienie wydatków państwa oraz podaży pieniądza od okresu cyklu wyborczego; decyzje gospodarcze podporządkowane zostały celom politycznym w celu pozyskiwania elektoratu, występowanie oczekiwań inflacyjnych (adaptacyjnych bądź racjonalnych); oznacza to, iż stymulowanie popytu mogło być skuteczne tylko w krótkim okresie (oczekiwania adaptacyjne), tudzież nieskuteczne w ogóle (oczekiwania racjonalne).

Przebieg zjawisk gospodarczych oraz przeobrażenia w teorii ekonomii doprowadziły do odpowiednich dostosowań w polityce ekonomicznej. W ramach liberalnego nurtu ekonomii nastąpił rozwój różnych szkół ekonomicznych⁶, które łączył postulat konieczności ograniczenia roli państwa. Koncepcje postulujące „wycofywanie się” państwa z gospodarki i społeczeństwa zawierają założenie, iż państwo świadomie podejmuje działania w kierunku ograniczania swej funkcji społeczno-gospodarczej. Jest to założenie dość naiwne, bowiem „wycofywanie się” państwa z określonych funkcji jest znacznie trudniejsze, aniżeli ich kreowanie. Struktury instytucjonalno-organizacyjne, które pojawiły się w czasie rozbudowywania przez państwo swoich funkcji, z czasem dokonały transformacji swych celów statutowych. Pomimo faktu, iż

³ Tamże.

⁴ A. Wojtyna, *Rola państwa we współczesnej ekonomii*, „Ekonomista”, 1992, nr 3, s. 361.

⁵ A. Lipowski, *Ekonomiczna zawodność państwa – krytyczna analiza ujęcia antyetatystycznego*, „Ekonomista”, 2002, nr 2, s. 170-171.

⁶ Do szkół tych można zaliczyć: monetaryzm, ekonomię podaży, teorię racjonalnych oczekiwań, teorię wyboru publicznego.

szkodliwość interwencjonizmu państwowego została przekonująco udowodniona w teorii, wszelkie próby rozmontowywania państwa socjalnego trafiają na silne opory natury ekonomicznej, socjologicznej oraz psychologicznej⁷.

Ekonomiczne skutki interwencjonizmu państwowego

Zwiększanie aktywności państwa w sferze ekonomicznej trafia na bariery związane z możliwościami finansowymi budżetu państwa. Zasoby finansowe budżetu są ograniczone – państwo posiada dokładnie tyle środków, ile zabierze obywatelom w postaci różnego rodzaju podatków bądź też pożyczki. Towarzyszące wzrostowi interwencjonizmu potrzeby finansowe skutkują zwiększaniem obciążeń podatkowych. Mniejszy dochód do dyspozycji podmiotów gospodarczych oznacza mniejsze oszczędności i mniejsze inwestycje w gospodarce. Efektem finalnym tego procesu jest obniżona efektywność ekonomiczna, brak innowacyjności i dynamiki gospodarki⁸.

W ramach wypełniania funkcji alokacyjnej państwo występuje na rynku jako właściciel majątku produkcyjnego oraz jako podmiot władczy, dokonujący regulacji rynku⁹.

W opinii ekonomistów państwo jest gorszym właścicielem aniżeli właściciel prywatny (przedsiębiorca). Własność publiczna jest mniej efektywna ekonomicznie, u podłoża czego leży brak wykształconych praw własności, które sprzyjają alokacji optymalnej. W terminologii szkoły praw własności (*property rights*) własność publiczna nie posiada cech charakterystycznych dla wykształconych praw własności – wyłączności i transferowalności tych praw. Ponadto, sektor publiczny charakteryzuje się stosowaniem specjalnych reguł dla obsadzania i oceny kadry kierowniczej i pracowniczej. W polityce kadrowej wykorzystywane są powiązania personalne bądź polityczne, nie uwzględnia się natomiast kryteriów kompetencyjnych¹⁰. Zawodność państwa w sprawowaniu funkcji właścicielskiej przejawia się także w miękkim finansowaniu przedsiębiorstw państwowych, co sprawia, iż podmioty te są podatne na mało efektywne zachowania. Przedstawiciele szkoły praw własności z powodów przedstawionych powyżej negatywnie odnoszą się do

⁷ A. Wojtyła, *Nowoczesne państwo kapitalistyczne a gospodarka. Teoria i praktyka*, Państwowe Wydawnictwa Naukowe, Warszawa 1990, s. 22.

⁸ W. Morawski, dz. cyt., s. 182.

⁹ A. Lipowski, dz. cyt., s. 167.

¹⁰ Tamże, s. 167-168.

utrzymywania sektora publicznego i proponują redukcję sektora publicznego poprzez jego prywatyzację.

Państwo realizując funkcję regulacyjną określa mikro- i makroekonomiczne warunki operowania podmiotów gospodarczych. Kroki podejmowane przez państwo (rząd) w celu realizacji założeń polityki gospodarczej stanowią system bodźców dla funkcjonujących w warunkach instytucjonalnych określonych przez „widzialną rękę” państwa podmiotów. I tak, na przykład, wzrost obciążeń podatkowych oraz składek przeznaczanych na ubezpieczenia społeczne owocuje rozwojem działalności nieoficjalnej. Znaczne różnice między całkowitymi kosztami pracy występującymi w sektorze oficjalnym a kosztami ponoszonymi w strefie nieoficjalnej stanowią poważny bodziec zachęcający do działalności w szarej strefie¹¹. Rozwojowi podziemnej gospodarki sprzyja również skomplikowany system podatkowy oraz biurokratyczne uwarunkowania utrudniające założenie nowej firmy¹².

Szara strefa jest zjawiskiem niejednoznacznym, trudnym do oceny, niemniej przynosi ona straty gospodarce państwa, powoduje bowiem mniejsze dochody podatkowe oraz wpływy z ubezpieczeń społecznych. Optymistyczne założenie, iż działalność w sektorze nieformalnym jest stanem przejściowym dla podmiotu gospodarczego należy odrzucić. Politycy gospodarczy przyjmują, iż przedsiębiorstwa funkcjonujące w szarej strefie, wraz z poszerzaniem zakresu ich działania przejdą do formalnego sektora gospodarki. Jak wskazują badania empiryczne nad wychodzeniem podmiotów z szarej strefy, założenie to jest błędne. Firma, która raz zdecydowała się operować w szarej strefie ma mniejsze możliwości inwestowania i przez to ulepszania swojej działalności. Przeszkody ku temu są różnorodne. Niezarejestrowane w oficjalnych statystykach przedsiębiorstwo rzadko zaciąga kredyt na inwestycje u formalnie działającej instytucji finansowej. Częściej polega na nieformalnych pożyczkodawcach, którzy narzucają wysokie stopy procentowe dla pożyczonego kapitału, jak i pożyczają znacznie mniejszy kapitał. Ponadto firmy niezarejestrowane w oficjalnych statystykach nie mogą polegać na systemie prawnym w zakresie ochrony ich praw własności oraz umacniania pozycji kontraktowej z kontrahentami. Ryzykowne zatem staje się dla nich uruchamianie kontaktów handlowych poza najbliższą społecznością, obejmującą sprawdzony zbiór dostawców i odbiorców firmy¹³. W takich warunkach rozwój przedsiębiorstwa

¹¹ F. Schneider, *Size and the measurement of the informal economy in 110 countries around the world*, „Workshop of Australian National Tax Centre”, 2002, s. 25.

¹² A. Błaszczak, *Działalność w cieniu*, „Rzeczpospolita”, 17.06.2004.

¹³ D. Farrell, *The hidden dangers of informal economy*, „The McKinsey Quarterly”, 2004, nr 3.

polegający na powiększaniu zakresu świadczonych usług jest niemożliwy. Kondycja poszczególnych aktorów życia gospodarczego odbija się negatywnie na całej gospodarce kraju, która traci zdolność dynamicznego rozwoju. Tak objawiają się efekty szkodliwe, bo nadmiernej obecności państwa w gospodarce.

Państwo jako regulator życia gospodarczego winno stać na straży interesu publicznego – jest to podstawowe założenie ekonomii dobrobytu. Obserwacja życia społecznego umożliwia wysunięcie wniosku, iż ponad interesem publicznym stoją interesy partykularnych grup interesu. Podejmowanie decyzji przez aparat państwowy nie opiera się na racjonalności ekonomicznej (wybór najbardziej efektywnego wariantu wśród zbioru alternatyw możliwych do wyboru), ale na racjonalności politycznej, uwzględniającej cele, do których dążą określone grupy społeczne. Szeroki zakres możliwości podejmowania decyzji „ulepszających” mechanizm rynkowy pogarsza efektywność gospodarowania. Środkiem realizacji funkcji regulacyjnej państwa są liczne agencje regulacyjne. Istnienie ich tłumaczone jest potrzebą wzrostu technicznej specjalizacji działań rządu oraz depolityzacji funkcjonowania administracji państwowej¹⁴. Problemem, jaki pojawia się w trakcie rozpatrywania sensu istnienia agencji państwowych jest to, czy agencje te potrafią pełnić rolę bezstronnego gwaranta długoterminowego interesu publicznego, rozumianego jako interesu szerokiej rzeszy obywateli. Agencje regulacyjne stanowić mogą bowiem narzędzie w uzyskiwaniu korzyści przez wąskie grupy interesu, co jest objawem patologii w funkcjonowaniu państwa. Trzeba dodać, iż regulacje nie nadążają za innowacjami dokonywanymi w gospodarce rynkowej. Wraz z dynamiką zmian warunków rynkowych nieuniknione jest istnienie przestarzałych uregulowań, które wymagają dostosowania bądź likwidacji¹⁵. System regulacji, poprzez jego nieadekwatność do warunków rynkowych, stanowić może samoczynny hamulec rozwoju gospodarczego. Dodatkowo, agencje regulacyjne poddawane są presji w kierunku zwiększenia regulacji, toteż uregulowania nie mają formy minimalnego, „niezbędnego” zakresu. A. Surdej wskazuje na parlament jako główne źródło presji proregulacyjnej; w dalszej kolejności szerzenie regulacji wynika z interesów regulowanych sektorów gospodarki¹⁶.

¹⁴ A. Surdej, *Funkcjonowanie agencji regulacyjnych: delegacja władzy – kontrola proceduralna – zawiadanie regulacji przez grupy interesu*, w: *Klimaty korupcji*, pod red. A. Kojdera i A. Sadowskiego, Centrum Adama Smitha i Wydawnictwo Naukowe Semper, Warszawa 2002, s. 145.

¹⁵ Tamże, s. 148.

¹⁶ Tamże.

Nadmierna regulacja nie ułatwia zatem funkcjonowania życia gospodarczego w kraju, a raczej zniechęca podmioty do jakiegokolwiek oficjalnej aktywności.

Polityczne skutki interwencjonizmu państwowego

W państwie demokratycznym obywatele cedują swoją suwerenną władzę na rzecz państwa, które w założeniu winno stać na straży interesu publicznego. Wraz z upoważnieniem polityków i urzędników administracji do szerokiego zakresu podejmowania decyzji – nie tylko politycznych, ale i gospodarczych – następuje proces uwalniania spod politycznej kontroli i odpowiedzialności poszczególnych rozstrzygnięć. Zakres kompetencji decyzyjnych przekazywany zostaje armii anonimowych urzędników, komercyjnym agencjom, elitom technokratycznym. Jednocześnie podtrzymywane jest złudzenie politycznej neutralności decyzji, co skutkuje uaktywnieniem się różnych grup interesów¹⁷.

W sytuacji, gdy kształt polityki gospodarczej państwa dopuszcza nadmierny interwencjonizm, powstaje zagrożenie upolitycznienia decyzji gospodarczych. Sektor publiczny służy realizacji interesów decydentów politycznych. Spolityzowany, wciąż rozbudowywany sektor publiczny jest utrzymywany ze względu na potrzebę wewnętrznej mobilizacji kapitału dla kolonizacji państwa¹⁸.

Sposób funkcjonowania państwa, w którym dopuszczalne jest podejmowanie decyzji politycznych na podstawie kryteriów uznaniowych, prowadzi do systemu zarządzania państwem zwanego przez socjologów klientyzmem politycznym. Jest to nieformalny układ wzajemnych zobowiązań dotyczących wymiany dóbr i usług, nakładający się jednak na formalne ramy funkcjonowania państwa¹⁹. Według Jadwigi Staniszkis objawem istniejącego w państwie klientelizmu jest „krążenie członków >klasy politycznej< między stanowiskami państwowymi a pozycjami w (...) sektorze publicznym (rady kas chorych, rady nadzorcze w skomercjalizowanych przedsiębiorstwach państwowych, zarządy funduszy celowych, współfinansowane przez państwo, fundacje, agendy dysponujące olbrzymim majątkiem)”²⁰. Klientelizm polityczny powoduje

¹⁷ J. Staniszkis, *Postkomunizm. Próba opisu*, Wydawnictwo Słowo/Obraz Terytoria, Gdańsk 2001, s. 102.

¹⁸ Tamże, s. 181.

¹⁹ M. Jarosz, *Władza. Przywileje. Korupcja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004, s. 51.

²⁰ J. Staniszkis, dz. cyt., s. 122.

znaczne zakłócenie funkcjonowania państwa, które powinno być przecież realizatorem „interesu publicznego”. Co gorsza, jego rezultatem jest zawłaszczenie państwa przez konkretne grupy interesu albo „komercjalizacja państwa”²¹. Stan taki uniemożliwia spełnianie przez państwo podstawowych funkcji określonych przez normatywną teorię państwowości.

Ekonomista Gordon Tullock zwraca uwagę, iż przyczyną rosnących od kilku dziesięcioleci wydatków państwa jest istnienie specjalnych grup interesu, które wywierają nacisk na rządy państw, aby dokonały transferu bogactwa publicznego na ich rzecz²². Działania grupy zainteresowanych w celu realizacji własnych interesów kosztem reszty społeczeństwa nazywa się poszukiwaniem renty (*rent-seeking*). Funkcjonowanie grupy interesu jest skierowane na pozyskanie dóbr zbiorowych²³, które stanowią korzyść wyłącznie dla członków tej grupy, podczas gdy koszt renty ponosi reszta społeczeństwa²⁴. Sztandarowym przykładem polityki przywilejów przyznawanych konkretnej grupie społecznej jest polityka rolna w krajach Unii Europejskiej. Środki przeznaczone na rozmaite programy rolne pochodzą z puli środków publicznych, podczas gdy bezpośrednim beneficjentem pozostaje wąska grupa społeczna – rolnicy. Ponadto, ogromna skala interwencjonizmu państwowego na rynku rolnym prowadzi do zakłócenia mechanizmu cenowego, czego negatywne skutki wyraźnie odczuwa konsument.

Interwencjonizm regulacyjny państwa nazwać można „polityką instytucjonalizacji”, którą należy rozumieć jako decydowanie o kształcie instytucji, poprzez które dokonuje się sprawowanie władzy ekonomicznej oraz spełnianie interesów grupowych czy też partykularnych. Polityka instytucjonalizacji wykorzystywana jest zwłaszcza w gospodarkach przechodzących transformację systemową i dokonuje się w oparciu o powiązania grup biznesu, średniej kadry ministerstw oraz komisji sejmowych²⁵. Istnienie takich „sieci” interesów stanowi poważną oznakę słabości państwa i gospodarki.

Zachętę do stosowania presji na organy zarządzające państwa stanowi istnienie luk prawnych w systemie prawnym, niespójność prawa oraz

²¹ Pojęcie wprowadzone przez socjolog J. Staniszkis.

²² G. Tullock, *Government Spending*, w: *The concise encyclopedia of economics*, <http://www.econlib.org/library/Enc/GovernmentSpending.html>

²³ Kategoria wprowadzona przez M. Olsona, różniąca się od dóbr prywatnych i dóbr publicznych, wyodrębnionych przez P. A. Samuelsona.

²⁴ B. Klimczak, *Działania grup interesu w okresie transformacji – teoria i zastosowanie*, „Ekonomista”, 2002, nr 4, s. 503.

²⁵ J. Staniszkis, dz. cyt., s. 96.

przewlekłość procedur sądowych. Niedoskonałe prawo - pośpiesznie uchwalane oraz licznie nowelizowane – umożliwia uznaniowe jego interpretacje i stwarza zachętę do korupcji²⁶. Brak spójnego systemu prawnego stanowi istotną przyczynę wielu nadużyć, przez co osłabiona zostaje państwowość. Skutecznym środkiem ukrócenia działalności grup interesu wydaje się być ograniczenie kompetencji rządu i administracji publicznej w zakresie podejmowania dyskrejonalnych decyzji.

Analiza instytucji państwa pozwala na wysunięcie wniosku, iż proces decyzyjny w nich przebiegający zdecydowanie odbiega od modelu idealnego – normatywnej teorii polityki gospodarczej. Decyzje podejmowane przez aparat państwowy najczęściej nie prowadzą do realizacji celów społecznych, ale służą prywatnym interesom osób włączonych podejmowanie decyzji. Ponadto działania urzędników i polityków stanowią mogą realizację interesów określonych grup społecznych²⁷. Wobec takiej wizji rzeczywistości uzasadnione wydają się postulaty ograniczenia zakresu decyzyjnego administracji państwowej, zwłaszcza w sferze gospodarczej. Państwo nie jest wiarygodnym narzędziem prowadzenia polityki efektywnościowej i zadań redystrybucyjnych, toteż lepiej ich realizację powierzyć mechanizmowi rynkowemu i podmiotom prywatnym.

Spółeczno-kulturalne skutki interwencjonizmu państwowego

Państwo, które reguluje nadmiernie życie społeczne, zwykło być nazywane „państwem socjalnym” albo „państwem opiekuńczym”. Za cel prowadzenia aktywnej polityki społecznej uznaje się zmniejszenie sfery ubóstwa, eliminację nierówności dochodu oraz zapewnienie poczucia bezpieczeństwa ekonomicznego poprzez zapewnienie minimalnego dochodu w przypadku wystąpienia różnych zdarzeń losowych. Finansowanie z budżetu, a więc na koszt wszystkich podatników, pewnych usług „socjalnych” (oświata, służba zdrowia) niejednokrotnie współlistnieje wraz z monopolem państwa na świadczenie tych usług. Niemniej przeznaczanie pieniędzy publicznych na usługi edukacyjne i zdrowotne uważa się powszechnie za inwestycję w długofalowy rozwój kraju. Jako działanie państwa o charakterze antyrozwojowym należy postrzegać natomiast finansowanie zabezpieczeń socjalnych oraz próby redukcji nierówności dochodów uzyskiwanych przez

²⁶ Tamże, s. 516.

²⁷ N. Acocella, *Zasady polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 252.

społeczeństwo. W tym aspekcie politykę państwa należy rozpatrywać z punktu widzenia jej skuteczności i celowości²⁸. Narzędzia wykorzystywane przez „rozrośnięte” państwo prowadzą do spotęgowania nierówności dochodowych i transferu pieniędzy od biedniejszych do bogatszych²⁹, na przykład bezpłatne szkolnictwo wyższe w praktyce wykorzystywane przez bogatszych członków społeczeństwa. Podobnie rzecz się ma z subsydiowaniem z pieniędzy podatników mieszkań komunalnych, zajmowanych przez osoby niekoniecznie żyjące na progu ubóstwa. Nadmierny interwencjonizm państwowy dokonuje wielkich szkód w sferze wartości społecznych – źle skonstruowany system zasiłków socjalnych może doprowadzić ludzi do pułapki bezrobocia i uzależnienia od pomocy państwa. Rezultatem istnienia szerokiego spektrum możliwości uzyskania zapomogi socjalnej jest intensywne zabieganie o pomoc państwa. Poprawianie ekonomicznych warunków życia jednostek odbywa się na koszt społeczeństwa, a nie w efekcie wartości wytworzonej przez pracę jednostek. Wysoki poziom zasiłków socjalnych wypłacanych z budżetu państwa musi zaowocować wyższymi podatkami i, w ostatecznym rachunku, zwolnionym wzrostem gospodarczym. Jest to początek spirali ubóstwa, która może się samoczynnie nakręcać.

Skala zabezpieczeń socjalnych gwarantowanych przez państwo wpływa negatywnie nie tylko na rozwój gospodarczy, ale także skutkuje w postaci efektu bodźcowego zwanego pułapką bezrobocia³⁰. Pojawia się ona w sytuacji, gdy zasiłki są relatywnie wysokie w porównaniu z możliwym do osiągnięcia zarobkiem oraz korzystać z nich można przez długi okres. Nie występuje wówczas presja poszukania pracy, z czasem następuje erozja umiejętności zawodowych. Z punktu widzenia długofalowego rozwoju bezrobocie tego rodzaju jest niedopuszczalne. Racjonalność ekonomiczna każe nie doprowadzać do uzależnienia bezrobotnych od zasiłku poprzez odpowiednie ich ukształtowanie.

Stwarzane przez nadmiernie rozbudowaną pomoc socjalną efekty bodźcowe mogą prowadzić do dalej idących konsekwencji. Psycholog Janusz Reykowski wskazuje na psychologiczny wpływ rozbudowanego systemu zabezpieczeń socjalnych na jego biorców: „Każda polityka, która zawiera w sobie pierwiastek filantropii, niesie z sobą niebezpieczeństwo tworzenia w umysłach ludzi postaw roszczeniowych i eksploatorskich. (...) Sytuacja otrzymywania jakichś dóbr bez

²⁸ L. Balcerowicz, *Wolność i rozwój. Ekonomia wolnego rynku*, Wydawnictwo Znak, Kraków 1998, s. 162.

²⁹ G. Tullock, dz. cyt.

³⁰ L. Balcerowicz, dz. cyt., s. 164.

wyraźnego osobistego wkładu może wywoływać poczucie niższości. Broniąc się przed nim, ludzie wykazują tendencję pomniejszania wartości tego, co otrzymują, a także przypisują negatywne cechy i niskie motywy tym, od których otrzymują”³¹.

Polityka gospodarcza państwa kształtuje zatem nie tylko warunki instytucjonalne funkcjonowania podmiotów oraz determinuje możliwości do osiągnięcia rozwój gospodarczy – wpływa także na wartości i postawy uczestników życia gospodarczego. Polityka państwa jest źródłem bodźców, pod wpływem których działają jednostki (podmioty gospodarcze). Poziom życia jednostek jest zatem zdeterminowany funkcjonowaniem bodźców, od których w dużym stopniu zależy jakie będą działania jednostek i ich przyszłe warunki życia³². Interwencjonizm socjalny zniechęca ludzi do pracy, tym samym społeczeństwo jako całość jest mniej wdrożone do pracy, mniej wykształcone i bardziej zdemoralizowane. Sferą działalności państwa w szczególnym stopniu podatną na patologię bodźców jest tzw. polityka społeczna³³. Niemożliwe jest bowiem skonstruowanie narzędzi pomocy socjalnej w taki sposób, aby pomagać ludziom doraźnie, nie szkodząc jednocześnie długofalowo poprzez obniżanie motywacji do pracy. Ponadto sfera polityki społecznej niejednokrotnie jest obszarem wykorzystywanym przez polityków cierpiących na „wrażliwość społeczną” w osiąganiu celów wyborczych. Populistyczne posunięcia w polityce społecznej odbywają się przy wykorzystaniu frustracji, niewiedzy bądź złej sytuacji poszczególnych grup społecznych. Zdaniem ekonomisty Leszka Balcerowicza „politycy, którzy tworzą lub umacniają w społeczeństwie patologiczne bodźce, rujnują jego przyszłość”³⁴.

Jakie zatem państwo jest potrzebne?

Na pewnym etapie rozwoju społecznego regulacyjna ręka państwa zaoferowana została jako sposób na rozwiązanie niesprawności rynku. W efekcie empirycznej weryfikacji „sprawności państwa” pojawiły się głosy sprzeciwu wobec nadmiernego angażowania się państwa w procesy gospodarcze i regulacyjne. Niska efektywność działań państwa, która jest obserwowana w wielu krajach, inspiruje głosy na rzecz rozwiązań wolnorynkowych. W Polsce wiele istniejących rozwiązań

³¹ Cyt. za: Tamże, s. 164-165.

³² L. Balcerowicz, *Pałapki bodźców*, „Wprost”, 2004, nr 29, s. 44.

³³ Tamże, s. 44.

³⁴ Tamże.

instytucjonalnych wskazuje na rosnące upolitycznienie gospodarki³⁵. Brak jakichkolwiek działań w kierunku ograniczenia roli państwa prowadzić będzie do utraty dynamiki rozwoju kraju oraz zaowocuje utrwaleniem mało atrakcyjnego modelu kapitalizmu.

Podsumowując rozważania raz jeszcze należy kategorycznie stwierdzić, iż działalności państwa towarzyszy nieefektywność i niesprawiedliwość, wobec czego „regulacyjna ręka” państwa nie jest narzędziem stanowiącym dobrą alternatywę dla rynku. Obok propozycji ograniczenia alokacyjnej i dystrybucyjnej funkcji państwa pojawiają się głosy nadawania państwu nowych zadań. W ramach współczesnego liberalizmu ekonomicznego stawia się przed państwem nowe funkcje – przede wszystkim zapewniania porządku ekonomicznego: niezmienności instytucji formalnych norm prawnych, stałości zasad polityki ekonomicznej państwa opartych na kryterium minimalnej ingerencji w życie społeczne.

W krajach, które przeprowadziły transformację systemu gospodarczego ocenie poddawana zostaje jakość rządzenia państwem, która rozumiana jest jako „zakres, w jakim państwo, w sposób efektywny i nie oparty na dyskryminacji, świadczy podstawowe i konieczne usługi dla funkcjonowania rynku”³⁶. Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOiR) wskazuje, iż do fundamentalnych funkcji państwa zaliczyć należy „przestrzeganie prawa i porządku publicznego, infrastrukturę, stabilność makroekonomiczną oraz przejrzystą i sprawiedliwą strukturę systemu podatkowego i regulacyjnego”³⁷. Istotną rolę w sprawnym funkcjonowaniu gospodarki pełni efektywny system prawny i praca aparatu sądowego, które są instrumentami zapewniania przez państwo bezpieczeństwa prawa własności i zawieranych kontraktów (umów).

W Polsce sfera funkcjonowania państwowości pozostawia wiele do życzenia, stąd konieczność nieustannego dyskusowania kwestii ilości i jakości państwa w życiu społecznym na forum publicznym.

³⁵ A. Wojtyła, *Nowe kierunki badań nad ekonomiczną rolą państwa*, „*Ekonomista*”, 2001, nr 1, s. 9.

³⁶ Tamże, s. 12.

³⁷ Tamże.