

PAWEŁ DOBRZAŃSKI

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

ROLA PAŃSTWA
WE WSPÓŁCZESNEJ GOSPODARCE RYNKOWEJ

WPROWADZENIE

Rola państwa w gospodarce jest jednym z podstawowych zagadnień teorii ekonomii, polityki gospodarczej i myśli społecznej¹. Ekonomiczna aktywność państwa i jego oddziaływanie na procesy gospodarcze wchodzi w skład najbardziej kontrowersyjnych problemów ekonomicznych. Obecnie nie ma jednej teorii społeczno-ekonomicznej, która w sposób całościowy, a zarazem akceptowalny dla wszystkich ekonomistów, opisywałaby problem ekonomicznej aktywności państwa. Panuje jednak zgodność co do tego, że „państwo jest największym podmiotem gospodarczym, instytucją regulującą funkcjonowanie pozostałych podmiotów”².

ROLA PAŃSTWA W GOSPODARCE — UJĘCIE HISTORYCZNE

Pierwszy zwarty system polityki ekonomicznej państwa zwany merkantylizmem rozwinął się w Anglii i Francji w XVII wieku. System ten zakładał bezpośrednią ingerencję państwa w sprawy gospodarcze. Głównym obszarem działalności państwa miało być zapewnienie bogactwa narodowego, którego upatrywano w ilości posiadanego kruszcu. W tym celu prowadzono politykę handlową kładącą nacisk na eksport produktów przemysłowych, a ograniczanie ich importu poprzez system zakazów lub cła³.

W XVIII wieku we Francji rozwinął się fizjokratyzm podnoszący rangę rolnictwa i uznający ziemię za jedyny czynnik tworzący dochód narodowy. Fizjokraci walczyli

¹ Tą tematyką zajmowałem się w artykule *Rola państwa w gospodarce rynkowej. Stany Zjednoczone–Niemcy–Japonia*, „Ekonomia” 18, red. L. Olszewski, Wrocław 2010, s. 127–147.

² K. Markowski, *Rola państwa w gospodarce rynkowej*, Warszawa 1992, s. 87.

³ M. Smoleń, E. Górniak, *Interwencjonizm państwowy w warunkach rynkowych*, Rzeszów 2007, s. 17.

z merkantylistyczną doktryną dodatniego bilansu handlowego, popierając wolny handel oraz koncepcję jednego podatku. Do zadań państwa zaliczali: strzeżenie porządku naturalnego, oświatę oraz ochronę monarchii dziedzicznej. Ponadto, popierali roboty publiczne w celu stworzenia infrastruktury dla pomyślnego rozwoju rolnictwa⁴.

Prekursorem zredukowanej do minimum ingerencji państwa w procesy gospodarcze był A. Smith. W pracy *Badania nad naturą i przyczynami bogacenia się narodów* stwierdził, że każdy człowiek dąży do bogacenia się, co w rezultacie jest dobroczynne dla całego społeczeństwa. A. Smith wprowadził pojęcie *homo oeconomicus*, czyli człowieka ekonomicznego, który poprzez racjonalne działanie zawsze dąży do maksymalizacji osiąganych zysków i dokonywania wyborów ze względu na wartość ekonomiczną rezultatów. Dokonał on rewolucji w ekonomii, wprowadzając pojęcie „niewidzialnej ręki rynku”, która miała być mechanizmem samoregulującym, niezależnym od zewnętrznych czynników. Poglądy Smitha wpłynęły na wprowadzenie liberalizmu gospodarczego i ograniczenie roli państwa do roli „nocnego stróża” zapewniającego właściwe funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości, obrony zewnętrznej i służb wewnętrznych kraju, a przede wszystkim ochronę wolności ekonomicznej jednostek⁵.

J.S. Mill, twórca liberalizmu demokratycznego, głosił ideę usprawnienia liberalizmu. Postulował zwiększenie roli państwa, które powinno odpowiadać za pomyślność obywateli i pełnić funkcje opiekuńcze oraz troszczyć się o zapewnienie minimum oświaty i ograniczenie nadmiernego przyrostu naturalnego. Według J.S. Milla zastosowane zasady *laissez-faire* w ścisłym tego słowa znaczeniu prowadzi, bądź może prowadzić, do zachwiania swobodnej konkurencji⁶.

Interwencjonizm na dużą skalę rozwinął się w XX wieku, w okresie międzywojennym, a zwłaszcza podczas wielkiego kryzysu gospodarczego lat 30. Teoretyczne podstawy interwencjonizmu państwowego stworzył angielski ekonomista J.M. Keynes, który uważał, że podczas dekonunktury państwo powinno łagodzić jej skutki społeczne i ekonomiczne przez bezpośrednie kierowanie środków finansowych w gospodarkę. W czasie kryzysu zachodziło, zdaniem Keynesa, zjawisko polegające na malejącej skłonności do konsumpcji, co powodowało wzrost oszczędności i ograniczeń inwestycji. W celu zlikwidowania tego niekorzystnego zjawiska państwo powinno skierować pieniądze w gospodarkę poprzez tworzenie miejsc pracy, w okresie koniunktury ograniczyć zaś podaż pieniądza. Według Keynesa gospodarka pozostawiona sama sobie będzie zawsze popadać w stan nierównowagi⁷.

⁴ B. Winiarski, *Polityka ekonomiczna*, Wrocław 1994, s. 107.

⁵ S. Czaja *et al.*, *Wyzwania współczesnej ekonomii — wybrane problemy*, Warszawa 2012, s. 121–122.

⁶ J.S. Mill, *Zasady ekonomii politycznej*, Warszawa 1965, s. 387–389.

⁷ M. Smoleń, E. Górniak, *op. cit.*, s. 18.

Koncepcja Keynesa cieszyła się popularnością do lat 70., kiedy to zarządzanie popytem przez państwo zaczęło okazywać się coraz mniej skuteczne. Nastąpił wtedy rozwój monetaryzmu stworzonego przez M. Friedmana. Według tej szkoły jedynym celem makroekonomicznej polityki państwa powinna być walka z inflacją przez zmniejszenie ilości pieniądza w obiegu, utrzymywanie stałego tempa przyrostu jego podaży niezależnie od obecnej sytuacji gospodarczej. Polityka fiskalna była według monetarystów nieskuteczna w stabilizowaniu koniunktury, ponieważ wydatki państwowe prowadzą do wzrostu stopy procentowej, co ujemnie wpływa na wydatki sektora prywatnego. Skuteczność polityki stabilizacji gospodarczej kwestionowali również przedstawiciele teorii racjonalnych oczekiwań. Ekonomia podaży również występuje przeciwko aktywnej roli państwa w gospodarce. Szkoła ta podkreśla, że najdoskonalszym mechanizmem alokacji zasobów jest wolna konkurencja. Polityka państwa zakłóca decyzje alokacyjne, dlatego należy redukować podatki oraz zmniejszać wydatki na cele socjalne⁸.

Przedstawiciel nowej ekonomii instytucjonalnej, D.C. North, zwrócił również uwagę na fakt, że państwo, wykorzystując władzę, będzie dążyć do maksymalizowania swoich własnych korzyści, jednocześnie ograniczając korzyści obywateli. Neoklasyczna teoria państwa Northa zawiera trzy podstawowe elementy, a mianowicie⁹:

- 1) państwo chroni swoich obywateli i zapewnia sprawiedliwość;
- 2) państwo stara się maksymalizować swoje potrzeby;
- 3) państwowi decydenci konkurują na zewnątrz i wewnątrz państwa.

Mechanizm rynkowy, mimo że pozwala ustalić cenę równowagi, a tym samym ilość produkowanych w gospodarce dóbr, nie rozwiązuje wszystkich problemów gospodarczych. Dlatego państwo według Northa powinno pełnić poniższe funkcje¹⁰:

1. Tworzyć i dbać o właściwe funkcjonowanie systemu prawnego regulującego prowadzenie działalności gospodarczej, a co za tym idzie, chronić własność prywatną, regulować dostęp do kapitału i funkcjonowanie giełd papierów wartościowych oraz rozstrzygać spory gospodarcze.

2. Zapobiegać powstaniu monopolu oraz przeciwdziałać nieprawidłowej alokacji zasobów gospodarczych oraz obniżaniu poziomu dobrobytu społeczeństwa. W tym celu państwo powinno wspierać wolną konkurencję, wzmacniać system obiegu informacji, usuwać bariery wejścia na rynek oraz przeciwdziałać praktykom monopolistycznym.

⁸ Regulowana gospodarka rynkowa, red. U. Kalina-Prasznik, Kraków 2013, s. 11–13.

⁹ D.C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge 1990, s. 27.

¹⁰ D.C. North, *Government and the American Economy. A New History*, Chicago 2007, s. 1–13.

3. Dostarczać dobra publiczne, czyli dobra, których produkcją sektor prywatny nie jest zainteresowany lub nie powinien mieć wpływu na ich funkcjonowanie ze względu na niezawisłość i obiektywizm państwa.

4. Ograniczyć dostęp dóbr społecznie szkodliwych do rynku (na przykład narkotyki, alkohol, tytoń).

5. Przeciwdziałać negatywnym efektom zewnętrznym w zakresie produkcji i konsumpcji. Państwo powinno egzekwować od podmiotów gospodarczych pokrycie całości lub części kosztów związanych z ograniczeniem negatywnych skutków ubocznych ich działalności w sferze produkcji lub konsumpcji.

6. Redystrybuować dochód w celu zniwelowania zbyt dużych, nieakceptowanych społecznie różnic dochodowych i majątkowych oraz pomocy ludziom starym, upośledzonym i chorym, którzy nie są w stanie radzić sobie sami.

7. Stabilizować gospodarkę w celu osiągnięcia i utrzymania w dłuższym czasie wysokiego tempa wzrostu gospodarczego, ograniczenia inflacji i bezrobocia, zmniejszenia amplitudy wahań koniunkturalnych oraz efektywnego wykorzystania czynników produkcji.

8. Chronić środowisko naturalne.

Rola państwa w literaturze jest również rozpatrywana w związku z przemianami gospodarczymi. Z. Hockuba uważa, że polityka gospodarcza państwa w sytuacji transformacji systemowej w gospodarkę rynkową powinna kształtować warunki symulujące przebieg procesu przemian. Państwo powinno zagwarantować tworzenie prawa i instytucji właściwych rozwiniętemu porządkowi rynkowemu i demokracji. Ponadto powinna być dokonana prywatyzacja sektora państwowego, w celu ukształtowania nowych stosunków własnościowych, zmniejszania rozmiarów i sposobu uczestniczenia państwa w gospodarce oraz zainicjowania rynków kapitałowych. Państwo powinno też kontrolować przestrzeganie prawa oraz porządkować sfery stosunków monetarnych przez reformy sektora bankowego oraz odpowiednią politykę emisji pieniądza¹¹.

EFEKTYWNOŚĆ DZIAŁALNOŚCI PAŃSTWA

Państwo posiada instrumenty, które oddziałują na zachodzące procesy gospodarcze. Zakres i wykorzystywanie tych instrumentów zależą od potrzeb gospodarki, wynikających przede wszystkim ze stopnia jej rozwoju oraz aktualnego stanu koniunktury. Narzędzia interwencjonizmu są stosowane, aby uzyskać odpowiednie zachowania podmiotów gospodarczych, które mają doprowadzić do zrównoważonego rozwoju¹². Jeden z tych instrumentów to prowadzona polityka

¹¹ Z. Hockuba, *Droga do spontanicznego porządku*, Warszawa 1995, s. 49.

¹² M. Wincewicz-Bosy, *Podstawy teoretyczne interwencjonizmu państwowego. Interwencjonizm państwowy w rolnictwie na przykładzie Unii Europejskiej*, [w:] *Ekonomia. Integracja europejska*, red. M. Klamut, Wrocław 2009, s. 56.

pieniężna. Polega ona na manipulacji podażą pieniądza w celu sterowania procesami gospodarczymi, a realizowana jest zwykle przez bank centralny. Teoretycznie bank centralny powinien być instytucją niezależną, w praktyce rząd ma jednak znaczny wpływ na podejmowane decyzje w ramach polityki pieniężnej. Strategie działań w tym zakresie można podzielić na politykę ekspansywną i restrykcyjną. Istotnym instrumentem jest również polityka fiskalna, czyli ogół działań państwa kształtujących jego budżet. Polityka ta ma na celu zmniejszenie bezrobocia (polityka ekspansywna) lub ograniczenie inflacji (polityka restrykcyjna). Polityka cen i dochodów ma prowadzić do zahamowania wzrostu poziomu cen, sprawiedliwego podziału dochodów, zmniejszenia regionalnych dysproporcji dochodowych oraz stymulowania wydajności pracy¹³.

Związek między działaniem państwa a konkurencyjnością i efektywnością gospodarki zauważa wielu uczonych. M. Olson jest zdania, że podstawowe różnice w poziomie rozwoju między krajami da się wyjaśnić poprzez odmienności w charakterze i jakości instytucji oraz typie prowadzonej polityki gospodarczej¹⁴. Czynniki instytucjonalne wpływają na procesy rozwoju głównie poprzez system bodźców skłaniających do określonych zachowań i podejmowanych decyzji. Zróżnicowanie systemów instytucjonalnych ma swoje źródło zarówno w uwarunkowaniach historyczno-kulturowych, jak i społeczno-politycznych. Im wyższa efektywność adaptacyjna systemu instytucjonalnego oraz jakość instytucji, tym większe tempo wzrostu gospodarczego¹⁵. Adaptacja to zdolność dostosowywania się do zmian zachodzących w gospodarującym społeczeństwie. To także umiejętność rozwiązywania powstających problemów¹⁶.

Efektywny system instytucjonalny wymaga spójnego układu instytucji zwiększających stopień adaptacji systemu ekonomicznego jako całości. Kształtowanie proefektywnościowego ładu instytucjonalnego wymaga spełnienia wielu warunków, w tym zwłaszcza odpowiednich relacji między instytucjami politycznymi, dystrybucją zasobów a instytucjami ekonomicznymi. Pomiedzy różnymi instytucjami tworzą się sieci zależności i współpracy cechujące się swoistego rodzaju względną trwałością sił oddziaływania¹⁷.

Efektywność to zdolność systemu instytucji do rozwiązywania problemów społeczno-gospodarczych w czasie, co wymaga stałego dostosowywania instytu-

¹³ P. Krzyszczuk, *Rola państwa we współczesnej gospodarce rynkowej*, [w:] *Funkcjonowanie współczesnej gospodarki rynkowej. Wzrost gospodarczy — demografia*, red. K. Pająk, Warszawa 2013, s. 11–12.

¹⁴ M. Olson Jr, *Distinguished lecture on economics in government: big bills left on the sidewalk: why some nations are rich, and other poor*, „Journal of Economic Perspectives” 10, 1996, nr 2, s. 3–24.

¹⁵ Z. Stanek, *System instytucjonalny a wzrost i rozwój gospodarczy*, [w:] *Szkice z dynamiki i stabilizacji gospodarki*, red. W. Pacheco, Warszawa 2009, s. 121.

¹⁶ A.A. Alchian, *Uncertainty, evolution and economic theory*, „Journal of Political Economy” 68, 1960, nr 3, s. 211–221.

¹⁷ Z. Stanek, *op. cit.*, s. 126.

cji do zmiennych warunków gospodarowania¹⁸. Jest to koncepcja efektywności dynamicznej związanej z przystosowaniem się instytucji do zmiennych warunków gospodarowania. Efektywność ta jest ściśle związana ze skutecznością funkcjonowania istniejących i tworzonych instytucji. niesprawne instytucje mogą powodować narastanie zjawisk niepożądanych, stanowiących równocześnie przejaw braku równowagi¹⁹.

Dla efektywności systemu instytucjonalnego istotne jest osadzenie bodźców na silnych instytucjach społecznych, ekonomicznych, politycznych i socjalnych. Instytucje te tworzą system więzi społecznych jako niezbędnego warunku funkcjonowania w życiu zbiorowym i zaspakajania celów wspólnotowych. Instytucje społeczne regulują również zasady postępowania i podejmowania decyzji poszczególnych podmiotów oraz dotyczących całej zbiorowości. Bodźce ekonomiczne oddziałują poprzez funkcjonowanie i rozwój tych instytucji. Szczególna rola przypada państwu i jego różnym organom czy urzędom. Państwo, jako organizacja-instytucja, łączy w sobie cechy instytucji ekonomicznej i politycznej. Jakość instytucji państwowych warunkuje pobudzenie procesów rozwoju poprzez prowadzenie polityki gospodarczej i instytucjonalnej²⁰.

ROLA PAŃSTWA W SYSTEMIE GOSPODARKI RYNKOWEJ W DOBIE GLOBALIZACJI I INTEGRACJI

Dyskusja na temat roli państwa i jego polityki odżyła na nowo z powodu nasilających się procesów globalizacji, integracji regionalnej oraz oddziaływań międzynarodowych organizacji gospodarczych. Wszystkie te zjawiska wpływają znacznie na charakter i politykę współczesnego państwa. Są to tak zwane „siły zewnętrzne”, które tworzą nowe zasady w gospodarce globalnej i wymuszają konieczność ciągłego dostosowania do zmieniającego się otoczenia.

W literaturze przedmiotu pojęcie globalizacji w ciągu ostatnich lat doczekało się wielu definicji. Jedną z nich jest ta, według której pojęcie globalizacji dotyczy istoty, specyfiki i możliwych skutków zmian zachodzących w wielu obszarach naszej cywilizacji. Proces ten dotyczy społeczności narodowych i międzynarodowych. Spoglądając na to pojęcie nieco szerzej, można stwierdzić, że proces globalizacji oznacza, iż zacierają się granice państw dla zachowań w ramach obszarów życia społecznego. Zaistniała sytuacja może stwarzać z jednej strony zagrożenia, z drugiej zaś również korzyści. Mimo że pojęcie globalizacji należy do najpopularniejszych terminów ekonomicznych, nie oznacza to, iż jest to pojęcie nowe. Globalizacja jest procesem jakościowym i jej ewolucja bywa

¹⁸ D.C. North, *Understanding the Process of Economic Change*, Princeton 2005, s. 155–165.

¹⁹ Z. Stanek, *op. cit.*, s. 127.

²⁰ *Ibidem*, s. 138.

długa. Proces ten można ująć historycznie, wskazując kilka okresów. Pierwszy z podziałów przedstawia trzy okresy rozwoju tego pojęcia. Pierwszy jest nazwany globalizacją kolonialną i przypada na lata 1500–1850. Drugi okres jest datowany na lata 1850–1950 i nazwany został globalizacją imperialistyczną. Ostatni okres nazywany jest globalizacją neoliberalną, obejmuje lata 1950–2000. Inny podział został zaproponowany przez J. Osterhammela i N.P. Peterssona. Według nich periodyzacja jest następująca²¹: pierwsza faza dotyczy okresu od dziejów nowożytnych do 1750 roku. Jest to epoka wielkich odkryć geograficznych. Drugi okres rozpoczyna się w połowie XVIII wieku, a kończy w 1880 roku, obejmuje więc największy rozwój handlu światowego. Trzeci okres to lata 1880–1945, czyli konfliktów, obejmujący I i II wojnę światową. Czwartą fazą był okres od lat powojennych do połowy lat 70. XX wieku, a wiązał się z odbudową wielu państw. Czas ten ukazał potęgę polityczną, ekonomiczną i kulturalną USA. Ostatni okres rozpoczyna się od 1975 roku. Charakteryzował się on problemami państwa socjalnego oraz wzrostem znaczenia rynków finansowych²².

Pojęcie globalizacji stanowi kontynuację umiędzynarodowienia działalności gospodarczej oraz oznacza wzrost wzajemnych, wielokierunkowych powiązań między podmiotami i gospodarkami narodowymi. Globalizacja to proces, który obejmuje i modyfikuje istniejące powiązania i zależności. Ponadto, wywołuje jakościowe i długofalowe zmiany w potencjale i strukturze światowego systemu. Według A. Zorskiej globalizacja to dokonujący się w świecie długofalowy proces integrowania się coraz większej liczby krajowych gospodarek ponad ich granicami, dzięki rozszerzaniu oraz intensyfikacji wzajemnych powiązań. Efektem tych powiązań jest powstanie ogólnoswiatowego systemu ekonomicznego o dużej współzależności²³.

Przebieg procesu globalizacji ma charakter żywiołowy zarówno w skali globalnej, jak i krajowej. Obecnie nie istnieje wizja konkretnego kierunku lub stanu, do którego ma dążyć gospodarka światowa. Globalizacja przynosi dynamiczne zmiany deformujące międzynarodowe stosunki gospodarcze i polityczne, co często wywołuje ostre konflikty społeczne. W wyniku globalizowania się rynków bogate kraje osiągają coraz większe korzyści, a kraje biedne coraz bardziej tracą do światowych liderów. Dlatego na świecie obserwuje się zwiększoną aktywność antyglobalistów. W obecnej fazie rozwoju procesu globalizacji brakuje adekwatnych narzędzi pozwalających na obiektywną jego ocenę²⁴.

²¹ J. Osterhammel, N.P. Petersson, *Geschichte der Globalisierung. Dimensionen, Prozesse, Epochen*, Munich 2003, s. 10–63.

²² T.T. Kaczmarczyk, *Zasady porządku w gospodarce rynkowej. Rola państwa*, Warszawa 2004, s. 120–123.

²³ A. Zorska, *Ku globalizacji*, Warszawa 1998, s. 20; oraz L. Gabryś, *Rola państwa w systemie gospodarki rynkowej w dobie globalizacji*, [w:] *Systemy gospodarcze i ich ewolucja*, red. S. Swadźba, Katowice 1999, s. 58–59.

²⁴ T.T. Kaczmarczyk, *op. cit.*, s. 143.

Globalny rynek i konkurencja z jednej strony uruchamiają mechanizmy prowadzące do wzrostu racjonalności i skuteczności działania społeczeństw, z drugiej jednak zmniejszają zakres swobody wyborów w obszarze polityki społeczno-gospodarczej i stanowienia prawa. Globalizacja zmniejsza zakres suwerennego procesu politycznego państwa. Wzrost globalnej konkurencji i dyscypliny rynkowej zmniejsza też zakres i skuteczność bezpośredniej interwencji państwa. Zwiększa natomiast rolę technologii i wymusza dostosowanie instytucji ekonomicznych i społecznych do zasad współpracy, konkurencji i mechanizmów rynku międzynarodowego²⁵.

W wyniku procesów globalizacyjnych modyfikacji ulega polityka realizowana przez państwo. Zakres jej zmian zależy od stopnia rozwoju ekonomiczno-społecznego kraju oraz miejsca i pozycji danej gospodarki narodowej i narodu w strukturze świata. Modyfikacji dotychczas realizowanych przez państwo funkcji należy się spodziewać²⁶:

- w zakresie prawa i ładu instytucjonalnego (na przykład prawo regulujące zagraniczne inwestycje bezpośrednie, transfer technologii, ochronę praw autorskich);
- w zakresie stopnia liberalizacji handlu i przepływów (tworząc jednak system wspierania lub ochrony krajowej przedsiębiorczości);
- w obszarze oddziaływania państwa na proces kształtowania się konkurencyjności przedsiębiorstw, branż i gospodarek;
- w sferze pobudzania innowacyjności przedsiębiorstw, branż i gospodarki narodowej;
- w obszarze warunków stabilizacji ekonomicznej i bezpieczeństwa, zmniejszenia wpływu światowych wahań koniunkturalnych itp.

Można wyróżnić trzy strategie obecności państwa w życiu publicznym w dobie globalizacji. Są to: wycofanie się, współpraca międzynarodowa i integracja gospodarcza. Strategie te nie wykluczają się. Wycofanie się z niektórych dziedzin odciąża państwo, stwarzając szanse zaangażowania się w pozostałe ważne dziedziny. Obecnie wzrasta rola współpracy międzynarodowej. Szczególną formą takiej współpracy jest udział w organizacjach odpowiedzialnych za ład gospodarczy i finansowy. Najbardziej zaawansowanym etapem współpracy międzynarodowej jest integracja gospodarcza. W epoce globalizacji zmieniła się rola państwa w kształtowaniu zagranicznych stosunków gospodarczych. Wiele decyzji, które wcześniej były podejmowane na szczeblu krajowym, teraz podejmowanych jest na szczeblu organizacji ponadnarodowych lub transnarodowych podmiotów gospodarczych²⁷.

²⁵ J.W. Bossak, *Instytucje, rynki i konkurencja we współczesnym świecie*, Warszawa 2008, s. 54–56.

²⁶ L. Gabryś, *Rola państwa w systemie gospodarki rynkowej w dobie globalizacji*, [w:] *Systemy gospodarcze i ich ewolucja*..., s. 64.

²⁷ E. Kośmicki, P. Bajon, *Integracja gospodarcza a podstawowe problemy demokracji (na przykładzie Unii Europejskiej)*, [w:] *Przezwyciężanie barier w integrującej się Europie*, red. Z. Drozdowicz, Z.W. Puślecki, Poznań 2000, s. 199.

W warunkach globalizacji państwo prowadzi własną politykę w znacznie trudniejszych warunkach, ze świadomością poważnych ograniczeń. Działania polityki gospodarczej zacieśniają się, gdy chodzi o zapewnienie stabilizacji makroekonomicznej, niskiej inflacji, niskiego bezrobocia, kontrolowanego deficytu budżetowego, równowagi bilansu płatniczego oraz w obszarze polityki monetarnej, która ustala stopy procentowe i kurs walutowy. Zdrowe fundamenty makroekonomiczne wpływają na decyzje inwestorów zagranicznych i kształtują kierunki przepływu kapitału²⁸. Także polityka mikroekonomiczna jest bardzo ważna, w szczególności prowadzenie polityki technologicznej, wspieranie innowacyjności, konkurencyjności przedsiębiorstw, polityka oświatowa oraz rozwój kapitału ludzkiego²⁹.

Choć znaczenie regulacyjnej siły państwa, w tym jej polityki makroekonomicznej, słabnie w wyniku liberalizacji obrotów międzynarodowych, to niewątpliwie państwo pozostaje głównym podmiotem odpowiedzialnym za przestrzeganie zasad demokracji i gwarantowania swobód obywatelskich. Ponadto, rosnąca złożoność relacji zachodzących w świecie i rosnąca liczba oraz siła potencjalnych zagrożeń wymagają sprawnego państwa jako źródła regulacji i „parasola ochronnego” przed tymi zagrożeniami. Ochrona państwa nie jest związana tylko z zabezpieczeniem socjalnym, ale również ze sferą gospodarczą. Ostatni kryzys *subprime* z 2008 roku pokazał, że to właśnie państwo było w wielu przypadkach „ostatnią instancją” ratującą prywatne instytucje biznesowe, w tym wielkie ponadnarodowe banki³⁰.

Procesy globalizacyjne mają coraz silniejszy wpływ na wewnątrz krajowe i makroekonomiczne oddziaływania państwa. Obecnie wewnętrzna polityka państwa nabiera bardziej międzynarodowego wymiaru. Państwo odchodzi od angażowania się w podtrzymywanie tradycyjnych, mało konkurencyjnych gałęzi przemysłu oraz sektora publicznego, na rzecz promowania zaawansowanych technicznie branż, w celu osiągnięcia długofalowego wzrostu i konkurencyjności gospodarki. Polityka państwa zorientowana na zwiększanie krajowej konkurencyjności stanowi kolejny ważny aspekt roli państwa w dokonującym się procesie globalizacji³¹.

Zwolennikami procesów globalizacji są wysoko rozwinięte kraje i korporacje transnarodowe. Według nich optymalizacja ekonomicznych korzyści płynących z globalizacji jest możliwa tylko wtedy, gdy istnieje pełny liberalizm stosunków gospodarczych, a całkowicie wolny przepływ towarów, usług i czynników produkcji sprzyja ogólnym korzyściom. Rola państwa powinna być więc zminimalizowana, gospodarki narodowe całkowicie „otwarte”, a decyzje ekonomiczne

²⁸ *Globalizacja — Mechanizmy i wyzwania*, red. B. Liberska, Warszawa 2002, s. 34.

²⁹ B. Liberska, *Procesy globalizacji i regionalizacji w gospodarce światowej*, [w:] *Globalizacja gospodarki światowej a integracja regionalna*, red. J. Kleer, B. Liberska, Warszawa 1998, s. 25 n.

³⁰ J. Wilkin, *W poszukiwaniu odpowiedniej roli państwa w gospodarce*, [w:] *Gospodarka rynkowa wobec nowych wyzwań. Polska i Rosja*, red. J. Kotowicz-Jawor, Warszawa 2012, s. 67–68.

³¹ E. Okoń-Horodyńska, *Państwo narodowe a proces globalizacji*, Katowice 2000, s. 74–75.

narodowych podmiotów gospodarczych poddane międzynarodowej konfrontacji. Mniejsze i słabsze kraje, szczególnie słabo rozwinięte, żądają jednak kontroli nad procesami globalizacji. Dotyczy to zwłaszcza instytucjonalnego uregulowania metod maksymalizacji zysku przez korporacje transnarodowe i ich oddziaływania na gospodarkę i społeczeństwa poszczególnych krajów (na przykład przez reklamę telewizyjną, internetową, prasową). Transferując wysokie zyski do miejsc, gdzie ich lokata jest najkorzystniejsza, obciążają małe i średnie kraje poddane tym procesom negatywnymi skutkami³².

Warto również zaznaczyć, że coraz większy wpływ na procesy decyzyjne i politykę rządu mają organizacje międzynarodowe — struktury utworzone w celu rozwoju współpracy między jej członkami. Dla państwa narodowego owe organizacje stanowią segment otoczenia. Organizacje międzynarodowe dysponują autonomią, a ich decyzje i działania nie są sumą oczekiwań członków, lecz raczej ich wypadkową. Organizacje te mają zdolność do aktywności międzynarodowej dzięki możliwości ich wpływu na zachowania i decyzje państw, na ich politykę wewnętrzną i zewnętrzną oraz przebieg zjawisk i procesów w gospodarce narodowej³³.

Obecnie upowszechnieniu liberalnych zasad w gospodarce światowej sprzyja Światowa Organizacja Handlu (WTO, World Trade Organization) i Międzynarodowy Fundusz Walutowy (IMF, International Monetary Fund), Organizacja Europejskiej Współpracy Gospodarczej (OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development) i G-8. Wiąże się to z ich działalnością statutową, która zakłada zwiększenie stopnia liberalizacji międzynarodowego obrotu gospodarczego przy jednoczesnym wzroście stabilizacji ekonomicznej na świecie i międzynarodowej pomocy gospodarczej. Mniejsze znaczenie w promocji zasad liberalnych mają takie organizacje, jak: ONZ, WHO (World Health Organization), Konferencja Narodów Zjednoczonych ds. Handlu i Rozwoju (UNCTAD, United Nations Conference on Trade and Development), Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP, United Nations Development Programme)³⁴.

Zjawiskiem równoległym do globalizacji, a mającym znaczny wpływ na rolę państwa, jest proces integracyjny. Zakłada on celowość i dobrowolność uczestniczenia w nich członków. Procedury strategii regionalnej dokonują się przez przekształcenie interesów narodowych w jeden wspólny drogą wzajemnych ustępstw. Skutkiem tego procesu jest przekazanie pewnego zakresu funkcji państwa do systemu regionalnego jako nadrzędnego³⁵.

³² P. Bożyk, J. Misala, M. Puławski, *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne*, Warszawa 2002, s. 400.

³³ R. Jedlińska, *Instytucja państwa w procesie globalizacji*, [w:] *Rola państwa w gospodarce rynkowej na progu XXI wieku*, red. S. Korenik, A. Dybała, Wrocław 2010, s. 183.

³⁴ J.W. Bossak, *op. cit.*, s. 52.

³⁵ W. Malendowski, M. Ratajczak, *Euroregiony*, Wrocław 1998, s. 21.

Przykład takiego procesu stanowi integracja w ramach Unii Europejskiej, która jest prekursorem instytucjonalnym i politycznym w zakresie tworzenia nowych podstaw ładu międzynarodowego na tak dużą skalę. Państwa członkowskie akceptują znaczną rolę instytucji europejskich w kształtowaniu systemu krajowego i polityki społeczno-ekonomicznej. Unia przejmuje na siebie wiele funkcji należących uprzednio do kompetencji państw narodowych. Mimo to instytucja państwowa zachowuje formalną wyłączność w stosowaniu prawa i jego egzekucji, natomiast w gospodarce rola regulacyjna państwa jest mniejsza kosztem zwiększenia roli mechanizmów rynkowych. W wyniku integracji gospodarek wzrasta znaczenie prywatnych podmiotów gospodarujących, konkurencji i współpracy międzynarodowej. Równolegle rośnie regulacyjna rola instytucji unijnych. Strategia lizbońska, kryteria konwergencji, Pakt stabilizacji i wzrostu, europejski system walutowy i wspólna waluta euro, Europejska Karta Praw Socjalnych, wprowadzają zmiany, kryteria i parametry, które mają istotny wpływ na narodowe instytucje, zakres regulacji, funkcjonowanie rynków oraz charakter i intensywność konkurencji³⁶.

WNIOSKI

Spory o rolę państwa w gospodarce rynkowej z pewnością nie ustaną, chociaż wszystkie państwa, nawet te najbardziej liberalne, w coraz większym stopniu zbliżają się do modelu regulowanej gospodarki rynkowej, a sektor państwowy w większości państw Europy Zachodniej pozostaje jeszcze znaczny. Współczesne państwo jest złożonym systemem ekonomicznym instytucji i organizacji, które powstają w procesie ewolucji instytucji społecznych i ekonomicznych. Zapewnia jednostkom ochronę ich praw oraz porządku społecznego i gospodarczego, będącego funkcją norm prawnych i zwyczajowych. Współcześnie nie istnieje jedna czysta odmiana gospodarki rynkowej. W mniejszym bądź większym stopniu reguluje je państwo. Interwencjonizm, czyli oddziaływanie państwa na gospodarkę, jest trwałą cechą współczesnego świata. Obecnie na rolę państwa w gospodarce znaczny wpływ mają zmieniające się czynniki zewnętrzne związane z globalizacją i integracją międzynarodową. Nowy globalny ład stanowi dla państwa poważną szansę dającą możliwości przemiany i dalszego rozwoju. Państwo narodowe musi dostosować swoją politykę do nowego ogólnoswiatowego systemu porządków i mechanizmów władzy. Rządy krajów stoją obecnie przed koniecznością głębokich zmian swych zachowań, modyfikacji dotychczas realizowanych funkcji oraz przyjęcia nowych zadań wynikających z przeobrażeń współczesnego, zewnętrznego wobec państwa narodowego otoczenia.

³⁶ J.W. Bossak, *op. cit.*, s. 56.

CONTEMPORARY ROLE OF THE GOVERNMENT IN MARKET ECONOMY

Summary

The main goal of the article is to present the contemporary role of government in market economy. In the first part of the article a historical view on the role of government has been presented. In addition, the article discusses instruments used by the government to affect economic processes. Moreover, the author emphasizes the issue of government efficiency. Finally, the article presents contemporary conditions of state activities related to the process of globalization and integration. The main research method applied is a critical analysis of Polish and foreign literature.