

ROZDZIAŁ 4

TRANSFORMACJA SYSTEMOWA A MIEJSCE PAŃSTWA WE WSPÓŁCZESNEJ GOSPODARCE

Wprowadzenie

Tradycja sporów o miejsce państwa w gospodarce sytuuje wszelkie dopuszczalne rozwiązania na osi, której krańce wyznaczają neoliberalna koncepcja państwa minimum i postkeynesowskie państwo opiekuńcze, którego praktycznym urzeczywistnieniem była Szwecja w siedemdziesiątych i osiemdziesiątych latach ubiegłego stulecia. Należy przy tym dodać, że problem miejsca państwa w gospodarce z natury swojej odnosi się do warunków demokratycznego państwa prawa i gospodarki rynkowej, tzn. takiej, w której rynkowy mechanizm alokacji przeważa nad alokacją polityczną. We wszystkich innych przypadkach, a więc w krajach komunistycznych, w teokratycznych lub faszystowskich dyktaturach, wreszcie w olbrzymiej liczbie krajów Trzeciego Świata, w których nie są spełnione minimalne standardy państwa prawa i demokracji, problem miejsca państwa w gospodarce wprawdzie jest istotny, ale rozstrzygnięcia w jego zakresie muszą być przedmiotem rozważań politologicznych, nie zaś – ekonomicznych. W takich przypadkach nie jest już ważny rynkowy charakter gospodarki. Zakres kompetencji państwa jest tam wyznaczony przez siłę aparatu rządzącego (a ściślej – jego zdolności dostosowania przemocy oraz grożenia nią) oraz jego wolę polityczną, a nie sprawność państwa w realizowaniu możliwych jego funkcji. Stąd gospodarki o wysokim stopniu urynkowienia, jak Singapur, Rosja czy Chiny nie powinny być przedmiotem analiz przyjmujących wspomniane we wstępie tradycyjne założenia.

Tradycyjne ujęcia kompetencji państwa

Punkt wyjścia dla problemu funkcji państwa stanowi ujęcie A. Smitha. Zaliczył on do nich:

- obronę społeczeństwa przed gwałtem i napaścią ze strony innych niezależnych społeczeństw (obrona narodowa),
- zapewnienie członkom społeczeństwa ochrony przez niesprawiedliwość i naciskiem ze strony współobywateli (zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego oraz skutecznego wymiaru sprawiedliwości),
- dostarczanie dóbr publicznych, rozumianych jako takie dobra i usługi, których dostępność leży w interesie społeczeństwa jako całości, a jednocześnie opłacalność ich wytwarzania nie gwarantuje dostatecznej ich podaży (Smith, 2007, s. 379-380).

Zauważmy, że w istocie rzeczy pierwsze dwie z wymienionych funkcji są także swoim istym dostarczaniem dóbr publicznych. Jednak w przeciwieństwie do ostatniej funkcji, spełnianie ich przez państwo nie ma rozsądnej alternatywy. Wprawdzie, zarówno w generowaniu usług z zakresu obrony narodowej, jak i usług bezpieczeństwa wewnętrznego, wykorzystuje się podmioty prywatne – w pierwszym przypadku jako dostawców wyposażenia warunkującego realizację usługi, w drugim – nawet jako podmioty uzupełniające ofertę usług (firmy ochroniarskie), czy też poddostawcy dostarczający usługi na zlecenie państwa (prywatne zakłady karne).

J. Beksiak, deklarując liberalny charakter swojego stanowiska w tym zakresie, proponuje odmiennie skrojony zestaw funkcji państwa:

- ochronę ładu, przez którą rozumie głównie ochronę praw własności, zapewnienie bezpieczeństwa obrotu towarowego oraz zwalczanie przestępczości,
- ochronę przed szkodliwą działalnością gospodarczą (interpretowaną jako niwelowanie negatywnych efektów zewnętrznych),
- organizację systemu pieniężnego,
- gospodarowanie dobrami publicznymi (Beksiak, 2001, s.156).

Cennym uzupełnieniem pierwotnej koncepcji Smitha jest wskazanie organizacji systemu pieniężnego jako niezbywalnej (chyba że cedowanej na rzecz organizacji ponadnarodowych) funkcji państwa. Natomiast ochrona przed skutkami działalności gospodarczej innych podmiotów to już ukłon w stronę odmiennej, ordoliberalnej koncepcji państwa. Gospodarowanie dobrami publicznymi w ujęciu J. Beksiaka dotyczy również dóbr, których publiczny charakter można w określonych sytuacjach zmienić na prywatny, a więc – zarówno czystych, jak i mieszanych dóbr publicznych (Stiglitz, 2004, s.156). Rozróżnienie to jest istotne ze względu na możliwość wskazania potencjalnych granic obecności państwa w gospodarce. Wedle ortodoksyjnie liberalnego stanowiska, potrzeby, których zaspokojenie uznaje się za pożądane społecznie, mogą być realizowane, tam gdzie to możliwe, również za pośrednictwem dóbr prywatnych. Problem ten bywa często uwikłany w nieścisłości terminologiczne. W szczególności pomijane bywa rozróżnienie pomiędzy dobrami dostarczonymi przez sektor publiczny a dobrami publicznymi (Stiglitz, 2004, s.157). Jeśli jednak przyjmiemy to rozróżnienie, to przypadek wytwarzania i dostarczania czystych dóbr publicznych trzeba bezspornie umieścić wśród kompetencji państwa. Pozostałe dobra mogą być wytwarzane przez podmioty prywatne i dystrybuowane przez państwo na zasadach braku odpłatności, częściowej odpłatności bądź nawet po cenach rynkowych. Ostateczne kryterium ograniczające wedle omawianego podejścia zakres udziału państwa w wytwarzaniu dóbr powinno wiązać się z wpływem tego udziału na łączny efekt działalności gospodarczej. Jeśli udział państwa sprawia, że dzięki wytwarzaniu/dostarczaniu danych dóbr publicznych łączny produkt kraju wzrasta, to udział ten jest uzasadniony.

W przywoływanej już tutaj pracy J. Beksiak wymienia wśród funkcji państwa działania z zakresu polityki gospodarczej. Wedle stricte liberalnego stanowiska działania takie nie powinny być w ogóle prowadzone, a w ostateczności – ich zakres powinien być minimalizowany. Działania te obejmują:

- politykę stabilizacyjną (pieniężną i fiskalną),
- politykę pobudzania aktywności gospodarczej,
- protekcjonizm socjalny,
- protekcjonizm gospodarczy (Beksiak, 2001, s.27-29).

Liberałowie uważają, że polityka pieniężna i fiskalna powinna być ograniczana. To samo dotyczy nadmiernie rozbudowanego systemu protekcjonizmu socjalnego. Natomiast protekcjonizm gospodarczy (polityka przemysłowa) oraz polityka pobudzania koniunktury uważane są za szkodliwe. Osobną kwestią, ważką zwłaszcza w warunkach gospodarek transformacji, jest utrzymywanie przez państwo sektora należących do niego przedsiębiorstw. Również i tu rozwiązanie liberalne oznacza skrajne ograniczenie, a nawet likwidację tego sektora. Proces ten napotyka zazwyczaj w praktyce na opór, tak ze strony elit politycznych, jak i związków zawodowych, dla których państwo w roli właściciela jest dogodniejszym partnerem.

Ordoliberalna koncepcja roli państwa w gospodarce

Dokonany przegląd zakresu aktywności państwa w życiu społeczno-gospodarczym

ukazuje obszar bezspornie mu przynależny, jak też znacznie szerszy obszar, wokół którego może być toczony spór pomiędzy stanowiskami neoliberalnymi i neokeynesistowskimi. Spór ten dotyczy jednak bardziej zakresu kompetencji niż roli państwa. Zmianę akcentu w tej kwestii może przynieść odniesienie do dorobku myśli ordoliberalnej. W tym ujęciu istotna staje się nie tylko rozległość kompetencji, co ich dobór. W liberalnej, a także w neokeynesistowskiej koncepcji państwa jego funkcje stanowią zbiór niepodporządkowany żadnym priorytetom. Poszczególne funkcje, bądź ich brak, znajdują, rzecz jasna, swoje uzasadnienie, jednak nie ma myśli ogólnej, porządkującej system kompetencji państwa i określającej jego relacje wobec procesów gospodarowania. Ordoliberalowie proponują w tym względzie koncepcję ładu gospodarczego, konkretyzującą się jako ochrona wolności i ładu rynkowego. Podejście to, choć wcześniejsze historycznie, wpisuje się dobrze w nurt nowej ekonomii instytucjonalnej, w której porządek (ład) gospodarczy jest traktowany jako odrębny, specyficzny czynnik produkcji (Hockuba, 1995, s.493). Tworzące ten ład formalne normy prawne oraz nieformalne normy etyczno-moralne wyznaczają nie tylko zakres uprawnień państwa, ale też swoistą hierarchię jego powinności. Dla koncepcji ordoliberalnej zasadą zwierzchnią, której powinna być podporządkowana działalność państwa, a więc i jego funkcje, jest zachowanie ładu opartego na konkurencji. Zasadzie tej podporządkowane są takie kompetencje państwa, jak prowadzenie polityki stabilizacyjnej, polityki antymonopolowej rozumianej jako egzekwowanie równoprawności wszystkich uczestników gry gospodarczej, ochrona własności prywatnej i swobody zawierania umów oraz egzekwowanie odpowiedzialności za konsekwencje podejmowanych działań (gospodarczych i regulacyjnych). Bez wskazanej tu zasady naczelnej treść uprawnień państwa nie pozostawałaby już taka sama. „Jak prywatna własność środków produkcji jest podstawą ładu opartego na konkurencji, tak ład oparty na konkurencji jest warunkiem koniecznym, aby prywatna własność środków produkcji nie prowadziła do nadużyć gospodarczych i społecznych” (Eucken, 2005, s.315).

Wywiedzioną tu z prac W. Euckena koncepcję roli państwa należałoby rozwinąć zwłaszcza w kwestii odpowiedzialności podmiotów uczestniczących w procesach gospodarczych. Autor ten stwierdza: „...kto odpowiada za plany i działania przedsiębiorstw i gospodarstw domowych, ten ponosi odpowiedzialność” (Eucken, 2005, s.321). Tę słuszną zasadę należałoby rozciągnąć na jeden jeszcze typ podmiotu, biorącego udział w grze rynkowej. Jest nim samo państwo, które może determinować przebieg procesów gospodarowania w dwojaki sposób:

- uczestnicząc w nich jako właściciel lub współwłaściciel przedsiębiorstwa,
- ustanawiając i egzekwując ułomne normy regulacyjne dyskryminujące jedne podmioty kosztem drugich.

Pierwsza z tych sytuacji może być traktowana jako przejściowa. Udział państwa we własności przedsiębiorstw powinien być konsekwentnie ograniczany, choć całkowita jego likwidacja nie wydaje się możliwa. Natomiast drugi typ wpływu na procesy konkurencji i przebieg alokacji zasobów wydaje się immanentną cechą każdego systemu, w którym przypisuje się państwu rolę regulatora. Ortodoksyjni liberałowie próbują rozwiązywać tę kwestię poprzez ograniczanie regulacyjnych funkcji państwa. Skoro jednak wiadomo, że procesy konkurencji pozbawiane regulujących je ram instytucjonalnych owocują monopolizacją gospodarki, trzeba szukać innego rozwiązania. Może stanowić je zmiana struktury organizacyjnej instytucji składających się na aparat państwa – odejście od modelu „państwa-monolitu” o zwartej, zhierarchizowanej strukturze.

Państwo może skutecznie funkcjonować jako wiązka centralnych instytucji, koordynujących jedynie wzajemnie swoje działania. W takim systemie brak jest reakcji zwierzchności i podporządkowania, a spoiwem łączącym wszystkie jego elementy jest wspólnie zaakceptowana wizja ładu społeczno-gospodarczego. Realizacja takiego rozwiązania wymagałaby, rzecz jasna, istotnych zmian instytucjonalnych, w tym – zmiany ustawy zasadniczej. Kompe-

tencje prezydenta i rządu zostałyby okrojone, powiększyłyby się natomiast uprawnienia innych instytucji centralnych, takich jak urząd antymonopolowy, nowy urząd regulujący rynek pracy (łączy m.in. dotychczasowe kompetencje urzędów pracy i państwowej inspekcji prac), nieistniejący jeszcze urząd odpowiadający za skuteczne świadczenie usług zdrowotnych, a zapewne także dalsze, których istnienia nie można jeszcze obecnie precyzyjnie projektować, i wreszcie – bank centralny, który już obecnie stanowi precedens naruszający zasadę hierarchiczności struktur państwa.

Ograniczenie kompetencji rządu wiązałoby się (poza wyłączeniem szeregu dotychczasowych kompetencji na rzecz nowych urzędów) z rezygnacją z funkcji właścicielskich i wzmocnieniu funkcji regulacyjno-nadzorczych w tych obszarach, które zostaną pozostawione rządowi. Chodziłoby tu o zwiększenie skuteczności egzekwowania norm stanowiących istotę ładu społeczno-gospodarczego, a jednocześnie o konsekwentne oczyszczanie systemu legislacyjnego z takich przepisów, które dawałyby urzędnikom/politykom władzę uprzywilejowywania/dyskryminowania jednych uczestników gry rynkowej kosztem drugich. Tak rozumiana rola strażnika ładu społeczno-gospodarczego de facto oznaczałaby raczej wzrost, niż ograniczenie liczby realizowanych przez rząd zadań, przynajmniej do czasu uporządkowania systemu norm prawnych. Do dających się przewidzieć ważnych kompetencji rządu w nowej strukturze należałoby też opieka nad rozwojem sfery B+R, rozumiana nie tylko jako wsparcie organizacyjne i zapewnienie lepszego przepływu produktów tej sfery do rodzimego przemysłu (przedsiębiorstw, których nie stać na zakup innowacji w tej sferze w trybie rynkowym), ale także jako polityka budżetowa zapewniająca rozwój podłoża tej sfery, jaki stanowią obszary edukacji i badań akademickich.

Konsekwencje przyjęcia ordoliberalnej koncepcji państwa

Ordoliberalna koncepcja państwa jest propozycją remedium na obserwowane współcześnie procesy degeneracji tradycyjnej demokracji parlamentarnej. Mamy bowiem do czynienia z przeistaczaniem się jej w „demokrację medialną”. Głównym kryterium, wedle którego społeczeństwo wybiera obecnie swoich przedstawicieli, jest atrakcyjność ich telewizyjnego, rzadziej – prasowego wizerunku. Walory merytoryczne stanowią czynnik drugoplanowy, coraz bardziej zresztą zbędny, gdyż przeciętnego widza/wyborcę drażnią trudniej zrozumiałe wywody czy tym bardziej apele o zmiany, kłóące się z powszechnym postrzeganiem społeczno-ekonomicznej rzeczywistości. Złe odbierany jest też fachowy język, którym prawnicy, politolodzy czy ekonomiści formułują swoje postulaty czy koncepcje programowe. Powoduje to zanik debaty publicznej o kluczowych dla państwa problemach – po pierwsze, ze względu na konieczność trywializowania i upraszczania wszelkiej argumentacji, jak też nadawania tej argumentacji (często pod wpływem specjalistów od PR) populistycznego zabarwienia, po drugie zaś – ze względu na coraz bardziej skromne możliwości kompetentnego formułowania sądów, opinii i własnych programów przez samych polityków. Naturalne w każdej demokracji dążenie polityków do reelekcji (które można wszak tłumaczyć chęcią dokończenia rozpoczętych, a uznanych za ważne przekształceń ładu społeczno-gospodarczego) przemienia się coraz częściej w nieosłoniętą niczym żądzą władzy.

Można już mówić o postępującej negatywnej selekcji w obrębie tzw. klasy politycznej. Jej bardziej stonowani i bardziej kompetentni przedstawiciele są zastępowani przez specjalistów od kłótni na srebrnym ekranie (nazywanych już raczej „talkshow” niż dyskusją), w których to nie treść argumentów, ale inwektywy decydują o sukcesie. Zjawisko to stanowi dodatkową barierę procesów transformacyjnych, które wymagają przecież możliwości porozumiewania się i dochodzenia do rozumnych, merytorycznych kompromisów pomiędzy aktorami sceny politycznej.

Zmiany systemowe, które można wywodzić z dorobku myśli ordoliberalnej, pozba-

wiłyby atrakcyjności znaczną część eksponowanych stanowisk państwowych, gdyż, sprawując je, trudno będzie mieć poczucie decydowania o całości spraw państwa. Ponadto bardziej wyspecjalizowane instytucje wymagają z natury rzeczy wyższych kwalifikacji merytorycznych od zatrudnionej w nich kadry.

Kryzysy globalne jako stimulatory zmian instytucji państwa

Dotychczasowa koncepcja miejsca i roli państwa w gospodarce, związana też z jego obecnym kształtem, zostanie w najbliższych latach poddana twardej weryfikacji. Państwo staje bowiem w obliczu szeregu kryzysów globalnych, którym trzeba stawić czoła. Sprawdzian ten może być trudny, ale ewentualne niepowodzenia mogą stać się bodźcem dla śmielszej modyfikacji struktur instytucjonalnych państwa oraz układu i zakresu ich kompetencji. Każdy z zespołów zjawisk kryzysowych obnażyć może słabości systemu instytucjonalnego, ale też ułatwi zmianę instytucji, których przydatność została w ten sposób empirycznie zakwestionowana.

Pierwszy z tych kryzysów – kryzys finansowy – objawił się w całej okazałości. Pierwsza ocena sprawności instytucji państwa w obliczu tego kryzysu nie wypada najgorzej. Ważne, że zagrożenie kryzysem zostało rozpoznane i – choć nie bez oporów – przyjęte do wiadomości przez polityków i opinię publiczną. Istnieją też propozycje rozwiązania tego problemu, zarówno w skali globalnej, jak i w skali kraju. W Polsce zagrożenie stanowią przede wszystkim zjawiska pochodne wobec samego kryzysu, takie jak oportunistyczna postawa banków, wzrost bezrobocia wywołany zwolnieniami w niektórych filiach koncernów ponadnarodowych, trudności z utrzymaniem eksportu na poziomie pozwalającym uniknąć ujemnego wyniku finansowego, a także trudności ze spłatą walutowych kredytów konsumpcyjnych, wynikające ze spadku kursu złotego.

Sytuacja ta powinna pobudzić do systemowego rozwiązania niektórych problemów związanych z dalszymi postęпами transformacji: skuteczności polityki antymonopolowej (m.in. przez włączenie w jej obszar zapobiegania asymetriom rynkowym – również w relacjach pomiędzy bankiem i jego klientami) oraz rozbudowy infrastruktury instytucjonalnej rynku pracy. Obiecującą reakcją na kryzys są deklaracje resortu skarbu, zapowiadające przyspieszenie prywatyzacji szeregu podmiotów, co zasililoby budżet dodatkowymi, niezbędnymi dla łagodzenia niektórych skutków kryzysu, środkami, a jednocześnie zwiększałoby dla sprywatyzowanych podmiotów szanse przetrwania złej koniunktury. Gdyby, co nie jest niemożliwe, Polska, ponosząc wprawdzie straty, poprawiła swoją pozycję gospodarczą w stosunku do większości krajów UE, zaufanie społeczeństwa do rządzącej elity wzrosłoby, a to z kolei zwiększyłoby szanse przeprowadzenia bardziej zasadniczych zmian instytucjonalnych.

Kolejny i wyraźnie trudniejszy przypadek stanowi kryzys ekologiczny. Poprawa stanu środowiska naturalnego w Polsce w ciągu ostatniego dwudziestolecia, choć niewątpliwa, w przeważającej mierze nie była rezultatem konsekwentnie prowadzonej polityki, a raczej – ubocznym skutkiem upadku części najbardziej zagrażających środowisku branż i gałęzi. Sytuacja taka działała uspokajająco. Przyczyniło się to do zaniechania koncepcji reindustrializacji gospodarki, polegającej na zmianie struktury gałęziowej, narzuconej w ramach poprzedniego ustroju, a genetycznie wywodzącej się z końca XIX stulecia, w kierunku struktury zdominowanej przez materiałooszczędne i neutralne ekologicznie gałęzie high-tech. W konsekwencji Polska nie jest zdolna do szybkiego ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, co powoduje, że w światowych i europejskich negocjacjach dotyczących zasad ochrony środowiska musi przyjmować pozycje antyekologiczne.

Do utrwalenia tej niekorzystnej pozycji przyczynia się też zwłoka w modernizacji i racjonalizacji struktur transportu kolejowego, w tym – prywatyzacji PKP i demonopolizacji rynku usług transportu kolejowego. Istotna część przewozów towarowych, których rozmiary

w rozwijającej się gospodarce wciąż wzrastają, została przerzucona na transport drogowy, co zaowocowało wzmożoną emisją szkodliwych gazów i nadmierną eksploatacją wątlej wciąż infrastruktury drogowej. Kryzys ekologiczny, z którym zetknęła się, nieprzygotowana jeszcze w pełni do sprostania zasadom rynkowym, polska gospodarka, ujawniła więc zaniechania w zakresie reindustrializacji. Rozwiązaniem dobrze wpisującym się w logikę transformacji byłoby przyspieszenie przekształceń w sektorze transportu kolejowego, szybki rozwój przemysłu high-tech oraz zwiększenie nakładów na budowę niezbędnej infrastruktury drogowej. Wymaga to wykazania się przez aparat państwa zdecydowaniem i sprawnością przekraczającą dotychczasowe standardy, a ponadto podjęcia szerszego programu wspierania sfery B+R, bez czego na rozkwit przemysłów wysokiej technologii trudno liczyć. Alternatywę stanowi wyeliminowanie Polski z grona aktywnych uczestników rynku globalnego i trwale zepchnięcie naszego kraju na peryferia światowej gospodarki.

Trzecim zagrożeniem jest globalny kryzys społeczny, manifestujący się dodatkowo w skali poszczególnych krajów. Jego głównym przejawem jest wykluczenie społeczne, dotyczące w skali kraju poszczególnych, najuboższych warstw i środowisk, zaś w skali globalnej – gwałtownym wzrostem różnic poziomu życia pomiędzy krajami wysoko rozwiniętymi a ich znacznie uboższymi sąsiadami. Powoduje on wzrost kosztów funkcjonowania państwa wskutek konieczności dokonywania dodatkowych wydatków na zabezpieczenie społeczne i bezpieczeństwo publiczne przy jednoczesnym spadku wpływów budżetowych, wynikającym ze spadku produkcji i zmniejszenia się zasobów siły roboczej zaangażowanej w działalność wytwórczą. W relacjach międzynarodowych oznacza to wzmożoną migrację, skutkującą rozszerzaniem się „szarej strefy” i wzrostem przestępczości (w tym – w skrajnym przypadku – terroryzmu).

Istota egzaminu, jaki w obliczu kryzysu wykluczenia społecznego musi zdać państwo, polega na wykreowaniu instytucji nadzorujących rynek pracy, stworzeniu warunków dogodnych dla wyboru kapitałoozczędnych wariantów nowych inwestycji, wreszcie – działaniu na rzecz osłabienia przyczyn kryzysu wykluczenia w skali ponadnarodowej. Należałoby w tym kontekście rozważyć odstąpienie (nie tylko w Polsce lecz w skali całej UE) od dotychczasowej polityki rolnej. Polityka ta uniemożliwia producentom z krajów afrykańskich i wschodnioeuropejskich wejście na rynki krajów Unii Europejskiej.

Podsumowanie

Konfrontacja państwa polskiego z trzema opisanymi tu kryzysami globalnymi uprawnia do pytania o cechy, którymi to państwo musi się obecnie wykazać. W pierwszej kolejności należałoby wskazać tu stabilność relacji państwa ze społeczeństwem, a w szczególności niedopuszczanie do dalszego pogłębiania się istniejącej alienacji państwa. Poczucie zagrożenia wywołane kryzysem można też spróbować wykorzystać dla stopniowego przewycięzania barier alienacyjnych. Drugą istotną cechą, którą musi się legitymować państwo, jest wysoki poziom kwalifikacji urzędników. O ile perspektywy gwałtownego odwrócenia trendu obniżania się kompetencji klasy politycznej nie są zbyt obiecujące, o tyle kryzys finansowy może – bez narażania budżetu na dodatkowe wydatki – sprzyjać podniesieniu poziomu warstwy urzędniczej dzięki bardziej zdecydowanej selekcji zatrudnionych. Wcześniej operacja taka nie powiodłaby się, gdyż płace sfery budżetowej zasadnie uchodzą za mizerne. Jednak w obliczu wzrostu bezrobocia walorem pracy w aparacie administracyjnym staje się względna stabilność zatrudnienia. Nie trzeba więc „zacząć płacić, aby móc wymagać”. Już teraz należy oczekiwać profesjonalizmu, szerszych horyzontów, wychodzenia poza biurokratyczną rutynę. Rzecz w tym, aby politycy uznali, że taka poprawa jakości kierowanego przez nich aparatu urzędniczego leży w ich własnym interesie.

Trzecią cechą, którą powinno wykazywać się państwo, jest umiejętność budowania

wokół swoich instytucji nieformalnego otoczenia eksperckiego i – co bardziej istotne – umiejętność jego wykorzystywania. Zbawienne byłoby, gdyby politycy uświadomili sobie własne ograniczenia merytoryczne. W sprawnie działającym państwie polityk nie musi być wszechwiedzący. Musi jedynie wiedzieć, kogo prosić o opinię, umieć tej opinii wysłuchać i wyciągnąć z niej wnioski praktyczne. Rzetelne ujawnianie własnej niewiedzy bardziej wzbudza zaufanie społeczeństwa, niż medialnie spreparowane popisy erudycji. Zaufanie społeczeństwa do rządzących elit nie jest wprawdzie samoistną cechą państwa, ale wynika w przeważającej mierze ze sposobu, w jaki państwo i jego przedstawiciele się zachowują. Te zachowania to nie tylko wypowiedzi polityków i programy wyborcze, ale także sposób formułowania przepisów prawa, jak też działania instytucji strzegących ładu społecznego. Nie wystarczy tu „przyjazne państwo”, kreowane przez jedną z komisji sejmowych. Potrzebne są także przyjazne sądy, budzące zaufanie prokuratura i policja, a nawet – przyjazny fiskus. Pozwoliłoby to wyzwolić potencjał kapitału społecznego, którego niedostatek stanowi podstawową barierę rozwoju społeczno-gospodarczego w Polsce.

Jakość państwa, a zarazem jego rola nie wyraża się wcale w zdolności do zapewniania bytu materialnego obywatelom lecz na tworzeniu takich warunków, które mogłyby mobilizować ludzi do podejmowania dalekosiężnych wyzwań rozwojowych oraz do przyjmowania odpowiedzialności nie tylko za siebie, ale i za swoje otoczenie. Państwo powinno tworzyć takie reguły gry, które dawałyby szanse samodoskonalenia się jednostek. Trzeba budować instytucje, które ułatwiają społeczny dostęp do wiedzy, edukacji i kultury, a dzięki temu umożliwiają awans oparty na zdobytym kapitale kulturowym (Kiwiak, 2004, s.45). Gospodarka, której podmioty wyposażone są w ten kapitał będzie rozwijać się bujniej, niż w przypadku podtrzymywania jej tradycyjnymi metodami interwencjonizmu.

BIBLIOGRAFIA:

1. Beksiak J., (2001), Państwo w polskiej gospodarce lat dziewięćdziesiątych XX wieku, PWN, Warszawa.
2. Eucken W., (2005), Podstawy polityki gospodarczej, Wyd. Poznańskie, Poznań.
3. Hockuba Z., (1995), Państwo a proces transformacji gospodarki. Aspekty instytucjonalne, *Ekonomista*, nr 3, s.493.
4. Kiwak W., (2004), Państwo – strażnik ładu instytucjonalnego, w: *Dokonania współczesnej myśli ekonomicznej – teorie neoliberalne wobec ekonomicznej roli państwa a polityka społeczno-ekonomiczna*, red. U. Zagóry-Jonszty, Wyd.AE Katowice, Katowice.
5. Smith A. (2007), *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, PWN, Warszawa.
6. Stiglitz J., (2004), *Ekonomia sektora publicznego*, PWN, Warszawa.