GOSPODARKA · OPINIA

O PAŃSTWO OPTIMUM. POMOCNICZOŚĆ W XXI W.

Centrum Myśli Gospodarczej · 28 kwietnia 2022



Jednym z częściej stawianych kwestii w ekonomii jest pytanie „Ile państwa w gospodarce?". Jedni widzą w państwie wybawiciela zdolnego rozwiązać każdy problem i każdą niesprawiedliwość. Drudzy z gruntu nieufni wobec państwa, dostrzegają w nim głównie źródło zniewolenia i nieefektywności. Oni ukuli postulat państwa minimum. Odrzucamy oba te poglądy opowiadając się za państwem aktywnym, sprawnym, pomocniczym – państwem optimum.

Czym jest pomocniczość?

Za najlepszy punkt wyjścia do rozważań o wolności gospodarczej, a zarazem ich zasadę naczelną, uznajemy pomocniczość. Jest to koncepcja dobrze ugruntowana w tradycji europejskiej myśli politycznej i gospodarczej. Jej propagatorami byli m.in. chadecy, część nacjonalistów oraz Kościół Katolicki. Uważamy jednak, że zasada pomocniczości wymaga aktualizacji i pewnej reinterpretacji w duchu wyzwań XXI w.

Zasada pomocniczości, zwana też zasadą subsydiarności, mówi tyle, że państwo pełni rolę pomocniczą wobec innych organizacji społecznych i wspólnot. Tam, gdzie wspólnoty niższego rzędu (stowarzyszenia, organizacje charytatywne, samorządy, związki zawodowe) spełniają należycie swoją funkcję, państwo (wspólnota wyższego rzędu) nie powinno ingerować w ich działalność. Może się wydawać, że to dość

banalna prawda, a jednak kryją się w niej dwie myśli, które bynajmniej nie są dla wszystkich oczywiste.

Po pierwsze, stanem domyślnym jest swoboda gospodarowania. Każda ingerencja w wolność gospodarczą powinna być przemyślana, a jej skutki z góry ocenione z punktu widzenia dobra wspólnego. Żyjemy w czasach daleko posuniętej ingerencji państwa w życie gospodarcze. Nie jest przy tym naszą intencją stawianie ocierających się o anarchizm tez o panującym totalitaryzmie czy komunizmie. Chcemy zwrócić uwagę, że w panującej doktrynie gospodarczej i prawnej stanem domyślnym i pożądanym jest szczelne pokrycie wszystkich dziedzin życia, w tym życia gospodarczego, przepisami prawnymi. Ilekroć pojawia się jakieś nowe zjawisko społeczne lub gospodarcze, natychmiast odzywają się głosy niepokoju, że mamy do czynienia z nowością, którą bez zbędnej zwłoki trzeba uregulować. Jest to mentalność przeciwna pomocniczości.

CZYTAJ TAKŻE: „Musimy zdecydować, czy chcemy być satelitą Niemiec i zapleczem dla ich gospodarki". Rozmowa z prof. Tomaszem Grosse

Wynika to z przynajmniej dwóch przyczyn. Po pierwsze, oddolność buduje realną wspólnotę. Do budowania więzi społecznych, dobra deficytowego we współczesnym, zindywidualizowanym świecie, potrzeba przestrzeni, która nie jest odgórnie zagospodarowana. Jeśli wszystkie nasze potrzeby są zapewniane przez nas samych bądź za pośrednictwem instytucji państwowych, kurczy się liczba okazji do zwykłej współpracy, spotkania z innymi ludźmi żyjącymi na tej samej klatce, w tym samym mieście czy regionie. Jeśli wszystkie prawa i obowiązki spisane są w wyrastających jak grzyby po deszczu regulaminach, komunikatach i procedurach – kurczy się miejsce na niepisany zwyczaj sąsiedzki, na uświęcony tradycją rytuał etc. W ten sposób, nieco paradoksalnie, nadmiernie rozrośnięte państwo i prawo stają się źródłem atomizacji społecznej i mieszanki postaw indywidualistycznych i roszczeniowych zarazem.

Drugi powód jest bardziej praktyczny. Dużymi instytucjami trudno się zarządza. Dotyczy to zarówno organizmów państwowych jak i prywatnych. Biurokratyczne absurdy w wielkich firmach często do złudzenia przypominają te znane z instytucji publicznych. Znany problem „państwa z dykty" ma swoje źródła również (choć nie tylko, a nawet nie przede wszystkim) w jego nadmiernym rozroście. Im więcej obszarów państwo będzie się starało nadzorować, w tym większym stopniu te nieefektywności będą się ujawniać. Nie jest to jednak nawoływanie do powszechnej prywatyzacji i bezrefleksyjnego kurczenia się państwa. Obszary takie jak zdrowie publiczne są z definicji rozległymi obszarami, które i tak z dużą dozą pewności, zostałyby zdominowane przez molochy, tylko prywatne. Jak pokazuje doświadczenie, również w tej konkretnej przestrzeni, prywatne nie musi oznaczać bardziej efektywnego, czego dowodem jest chociażby droga i kiepskiej jakości służba zdrowia w USA.

Jakiego państwa chcemy?

Zasada subsydiarności nie jest zatem tożsama czy choćby pokrewna koncepcji państwa jako nocnego stróża. Zgodnie z tą drugą, liberalną ideą, aktywność państwa powinna być sztywno ograniczona do kilku obszarów, takich jak wojsko, policja czy sądy. Pozostałe przestrzenie są oddane w pełną swobodę obywateli. Tutaj dochodzimy do drugiego komponentu pomocniczości. Państwo nie jest traktowane jako zło konieczne, które należy skurczyć do absolutnego minimum. Nie jest wrogiem czy intruzem, ale ma do spełnienia pozytywną rolę we wspieraniu społeczeństwa i ludzi. Jak sama nazwa wskazuje, państwo jest pomocą dla narodu i jego członków, a więc instytucją pożyteczną i pozytywną. Zasada pomocniczości chce państwa optimum, nie minimum.

> Pomocniczość jawi się jako swego rodzaju trzecia droga. Odrzuca instynktowną wrogość wobec państwa, typową dla liberałów, a także nie zgadza się na mentalność regulacyjno-etatystyczną. Wierzy, że w wielu sprawach należy zaufać jednostce i mniejszym wspólnotom i zostawić im swobodę działania, a jednocześnie dostrzega, że państwo ma prawo ingerencji w uzasadnionych przypadkach.

Niewątpliwie koncepcja pomocniczości pozostawia szerokie pole do interpretacji. Wspomniane w poprzednim akapicie „uzasadnione przypadki", w których państwo może ingerować w życie społeczne i gospodarcze, nie są żadną miarą pojęciem ścisłym. Z jednej strony jest to wada, niemal każdy może bowiem w pomocniczość wpisać swój system wartości. W efekcie dwie osoby uznające zasadę pomocniczości mogą serwować bardzo różne praktyczne poglądy na gospodarkę. Z drugiej jednak strony, jej zaletą jest niedogmatyczność. Nie definiuje ona zasad określonych raz na zawsze. Dla przykładu, nie twierdzi kategorycznie, że państwo bezwzględnie nie może zajmować się budową mieszkań, ponieważ nie jest to jego rola. Nie sądzi również, że z definicji aktywna polityka mieszkaniowa jest stałym obowiązkiem państwa. Gdy pomocniczość mówi o „uzasadnionych przypadkach" to, zamiast udzielać prostych, doktrynerskich odpowiedzi, zmusza do dalszej analizy. W dziedzinie mieszkalnictwa odpowie mniej więcej tak: naturalnym byłoby, żeby państwo się w to nie mieszało, ale jeśli jego bezczynność powoduje narastanie problemów mieszkaniowych, a nie ich rozwiązywanie, to jak najbardziej państwo może się w to zaangażować. A zatem pojęciu uzasadnionej ingerencji należy nadać ramy i granice w duchu wyzwań charakterystycznych dla czasów współczesnych. Zastanówmy się więc, jakie przypadki ograniczania swobody gospodarczej są dziś uzasadnione.

CZYTAJ TAKŻE: Generałowie przeszłych wojen – krytyczne spojrzenie na doktrynerstwo i epigonizm ekonomiczny

Jakie wspólnoty są dziś możliwe?

Żeby odpowiedzieć na to pytanie, potrzebny będzie krótki rys historyczny. Zasada pomocniczości dużą wagę przywiązuje do tzw. wspólnot pośredniczących, a więc rozmaitych organizacji i wspólnot stojących pomiędzy jednostką a państwem. W czasach, gdy koncepcja subsydiarności się wykuwała, tymi tradycyjnymi wspólnotami były przede wszystkim rodzina oraz wspólnota sąsiedzka (przede wszystkim wiejska). Urbanizacja i industrializacja (w Polsce zaistniały zarówno dzięki kapitalizmowi, jak i komunizmowi) podminowały rolę rodziny, a tradycyjne wspólnoty lokalne niemalże zupełnie zniszczyły. W to miejsce powstało szereg innych struktur pośrednich, opartych w większej mierze na dobrowolności niż urodzeniu (np. związki zawodowe, stowarzyszenia), jednak ich znaczenie dla życia społecznego i gospodarczego nie jest w stanie zastąpić funkcji dawniej pełnionych przez duże, wielopokoleniowe rodziny i silne wspólnoty sąsiedzkie czy stosunki feudalne. Między innymi dlatego państwo rozrosło się i zakorzeniło w tak wielu obszarach.

> Jest to ważny kontekst pokazujący, że dziś pomocniczość pokładająca nadzieję w strukturach pośrednich, jest raczej próbą restaurowania i odbudowywania nieistniejącej rzeczywistości, niż konserwowania tego, co tu i teraz. Wspólnot czy instytucji oddolnych, które mogłyby w znacznej mie-

> rze wyręczyć państwo z pełnienia funkcji w rodzaju publicznej służby zdrowia czy powszechnej edukacji, po prostu już nie ma.

Nie można więc nie dostrzec, że pomocniczość w obecnej rzeczywistości, którą można określić „socjologiczną pustynią", musi w większym stopniu uznać konieczność aktywniejszej roli państwa. Musimy również wziąć pod uwagę doświadczenia III RP, jeśli chodzi o funkcjonowanie istotnej części struktur pośrednich. Za przykład weźmy korporacje zawodowe. Niestety okazały się one przede wszystkim strażnikiem interesu grupowego aniżeli dobrym pośrednikiem między jednostką a państwem. Nieco pozytywniej ocenić należy działalność samorządów terytorialnych, które mogą skutecznie zarządzać znacznymi obszarami życia publicznego, zwłaszcza w dziedzinie gospodarczej. W niektórych aspektach ujawniają one jednak tendencje odśrodkowe, głównie w przypadku wielkich miast, co wyraża się chociażby w prowadzeniu alternatywnej polityki historycznej czy edukacyjnej. Powinniśmy poszukiwać nowych obszarów przekazywania obowiązków publicznych organizacjom pośredniczącym. Ciekawym rozwiązaniem, z powodzeniem funkcjonującym np. w Niemczech, może być samorząd gospodarczy. Warto również wzmacniać związki zawodowe. Nie mamy przy tym wątpliwości, że władze centralne mają prawo ingerować w działalność wszelkich instytucji pośredniczących, jeśli ich działalność ogranicza się do ochrony wąskich interesów lub nosi znamiona wyobcowania czy opozycyjności wobec wspólnoty narodowej i państwa.

Inną ważną pomocniczą rolą państwa optimum jest wyrównywanie asymetrii sił pomiędzy różnymi aktorami życia gospodarczego. Weźmy za przykład rynek pracy. W teorii negocjacje dotyczące warunków pracy między pracownikiem a pracodawcą to przykład umowy między dwiema równymi w prawach i wolnymi stronami. W myśl popularnej w liberalnych kręgach zasady „chcącemu nie dzieje się krzywda" rolą państwa w takich sytuacjach byłoby jedynie zapewnienie bezstronnych sądów, które rozstrzygałyby sprawy o niedotrzymanie ustaleń takiej wolnej umowy. Ten punkt widzenia ignoruje lub nie docenia jednak kwestii różnicy w rzeczywistej sile negocjacyjnej jednego człowieka i firmy, za którą często stoi cały aparat prawny i marketingowy. Tak jak w boksie sprawiedliwa walka jest wówczas, gdy naprzeciw siebie stają zawodnicy tej samej kategorii wagowej, tak o sprawiedliwej gospodarce i konkurencji można mówić, jeśli strony zachowują względem siebie podobne potencjały. Tam, gdzie to nie występuje, możliwa jest pomoc państwa. Przy kwestiach pracowniczych taką pomocą może być chociażby kodeks pracy chroniący co do zasady słabszego partnera.

Kiedy interwencja państwa ma sens?

Kolejną przesłanką do uprawnionej ingerencji państwa w gospodarkę jest ochrona interesów narodowych i bezpieczeństwa. Za właściwe trzeba uznać niekiedy wyrzeczenie się korzyści ekonomicznych dla wzmocnienia pozycji państwa. Mówimy o tym nie tylko dlatego, że uznajemy prymat polityki nad ekonomią. Jest to zwykłe, zdroworozsądkowe spojrzenie uwzględniające długą perspektywę. Sprawnie działające państwo, niezależne od zewnętrznych aktorów, jest istotnym warunkiem sukcesu gospodarczego. Dlatego wzmacnianie siły i suwerenności państwa kosztem ingerencji w gospodarcze procesy może zwrócić się w przyszłości dzięki zapewnieniu długoterminowych, stabilnych ram dla funkcjonowania gospodarki.

CZYTAJ TAKŻE: Czy możliwy jest zielony kapitalizm?

Innym typem uprawnionej ingerencji w gospodarkę jest naprawa zawodności rynkowych, a więc poprawa efektywności ekonomicznej. Co do zasady, wolny rynek jako wiodąca siła w gospodarce daje najlepsze wyniki. To twierdzenie jest jednak niekiedy błędnie utożsamiane z inną tezą: im więcej wolnego rynku, tym lepiej (zawsze!). Podkreślmy tę subtelną różnicę: tak, wolny rynek jest podstawą każdej efektywnej gospodarki, ale najlepsze wyniki gospodarcze otrzymamy poprzez odpowiednie połączenie polityki wolnorynkowej i interwencjonistycznej. Kapitalizm ma wbudowane wady i nieefektywności. Teoria ekonomii wyróżnia całą grupę zjawisk zwanych zawodnościami rynku (np. efekty zewnętrzne czy asymetria informacji). Zawodności te można korygować przy pomocy działań państwa.

Warto wspomnieć również o wnioskach Johna Maynarda Keynesa dotyczących konieczności pobudzania popytu w okresie dekoniunktury – to również przykład państwowej interwencji wspierającej częściowo nieefektywny wolny rynek. Wartą uwagi jest również koncepcja państwa rozwojowego. Historia tzw. azjatyckich tygrysów to opowieść o jednym z największych sukcesów w historii gospodarczej świata. Ten bezprecedensowy rozwój takich krajów, jak Korea, Singapur czy zaliczane niekiedy do tego grona Chiny, był możliwy dzięki starannemu i mądremu wspieraniu rozwoju gospodarczego przez instytucje publiczne.

> Państwo rozwojowe pomaga siłom rynkowym poprzez system wsparcia inwestycji, eksportu, umiejętną ochronę własnego rynku narzędziami protekcjonistycznymi, organizowanie edukacji, stymulowanie innowacyjności etc. Singapur, którego gospodarka jest szczególną mieszanką kapitalizmu i interwencjonizmu, jest dziś państwem z największym na świecie odsetkiem milionerów. Największe wynalazki świata, choć intuicyjnie kojarzone raczej z działającymi na własny rachunek i dla własnego zysku pasjonatami, bardzo często powstawały przy ogromnym udziale państwa (np. Internet jako wynalazek amerykańskiej armii).

Trzeba oczywiście przyznać, że moglibyśmy przytoczyć wiele przykładów państw, gdzie próby poprawiania wolnego rynku kończyły się gospodarczą klapą. Czy jednak takie przypadki, niekiedy bardzo spektakularne, sprawiają, że ambitna polityka gospodarcza państwa powinna być napiętnowana jako nieuprawniona ingerencja w wolny rynek i z góry podejrzana o nieuchronne prowadzenie do katastrofy? Naszym zdaniem nie. Nie ma ku temu ani moralnych, ani empirycznych powodów. Zaangażowanie państwa w gospodarkę, przyjęcie aktywnej, pomocniczej roli, nie musi stać w sprzeczności z wolnością gospodarczą. Choć często te dwie siły są sobie przeciwstawiane, to w naszej opinii jest to sprzeczność wyolbrzymiona a niekiedy wręcz urojona. Państwo pomocnicze w XXI w. to państwo promujące oddolną aktywność zorganizowanych sił społecznych, ale też niestroniące od własnej inicjatywy i odpowiedzialności za rozwój gospodarczy.

Oryginał: https://nlad-kopia1113.instawp.site/o-panstwo-optimum-pomocniczosc-w-xxi-w/

WSPÓŁTWÓRZ NOWY ŁAD

Za Nowym Ładem stoją czytelnicy, którzy dorzucają się do jego istnienia. Dołącz do nich — jednorazowo, w kwocie, która Ci odpowiada.

DOŁĄCZAM

wspieram.nlad.pl

Zeskanuj, aby wesprzeć