

Katarzyna Chojnacka

"Nowe państwo" a nowa gospodarka : wyzwania i problemy

Ekonomiczne Problemy Usług nr 104, 109-116

2013

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

KATARZYNA CHOJNACKA

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

„NOWE PAŃSTWO” A NOWA GOSPODARKA – WYZWANIA I PROBLEMY

Wprowadzenie

„Stare problemy trzeba przezwyciężać nie tylko za pomocą nowych technologii, ale również stosując zmodyfikowaną – dostosowaną do wyzwań epoki »nowej gospodarki« i sprzęgniętej z nią globalizacji – nową politykę”¹ – napisał niezwykle trafnie G.W. Kołodko w jednej ze swoich publikacji. Czym bowiem jest wskazane w tytule „nowe państwo” jeśli nie „starym państwem” postawionym w obliczu permanentnie zmieniających się granic politycznych, społecznych, kulturowych, ale również handlowych. Owo „nowe państwo” musi zatem nadal, tak jak i „stare”: koordynować działania, tworzyć instytucje i nowy porządek gospodarczy. Jednak z tą różnicą, iż wymaga to obecnie stałego dostosowywania się do coraz to bardziej zróżnicowanej gospodarki globalnej, za którą powinna podążać polityka państwa. Zatem właściwe powiązanie i wykorzystanie narzędzi polityki fiskalnej i monetarnej to jedyny warunek pozwalający na osiągnięcie przez daną gospodarkę wzrostu gospodarczego.

W niniejszej publikacji zaprezentowana zostanie jedynie pewna niewielka część niezwykle ciekawego problemu, jakim jest określenie bieżących dylematów, przed którymi staje państwo, rozumiane jako podmiot gospodarczy ingerujący w gospodarczą codzienność.

¹ G.W. Kołodko: „Nowa gospodarka” i stare problemy. *Perspektywy szybkiego wzrostu w krajach postsocjalistycznej transformacji*, w: „Nowa gospodarka” i jej implikacje dla długookresowego wzrostu w krajach postsocjalistycznych, red. G.W. Kołodko, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2001, s. 16.

1. Państwo: jego rola i funkcje – krótki rys historyczny

Przywołując opinię P.A. Samuelsona i W.D. Nordhaus'a należy przypomnieć, iż „gospodarki poszczególnych krajów cierpią niekiedy na skutek ułomności rynku. Ułomności te prowadzą do nieefektywnej produkcji lub konsumpcji, i może tu być miejsce dla działalności państwa (mającej na celu leczenie tych gospodarczych niedomagań). Jednak ów lekarz gospodarczych ułomności sam w wielu kwestiach jest ułomny i może wywołać kolejną falę niedomagań lub zaostrzyć te istniejące”².

Pojawia się zatem potrzeba spojrzenia na możliwości, jakie stoją przed „nowym państwem” w omawianym zakresie. Jednak nie sposób tego dokonać, jeśli nie przywoła się kilku istotnych kwestii związanych z działalnością państwa w przeszłości.

Do kwestii roli państwa można było podchodzić dotychczas dwojako: od strony pewnych uniwersalnych kierunków działalności władzy publicznej albo patrząc przez pryzmat poszczególnych organów³. Działalność gospodarcza, zwłaszcza w zakresie gospodarki rynkowej, nie mogła i nadal nie może przebiegać w instytucjonalnej, prawnej i politycznej próżni⁴.

Odpowiedzialność za właściwy przebieg bodźców pomiędzy elementami otoczenia danej gospodarki nie powinna leżeć jednak wyłącznie po stronie państwa, ale powinna być dzielona pomiędzy poszczególne podmioty, które wchodziły w skład całego społeczeństwa.

W XVI i XVII wieku widoczne było dążenie do jedności wspólnoty, przestrzegania sprawiedliwości i ustanowionych praw (następował wówczas rozwój doktryny merkantylistycznej)⁵. Podstawą „nowoczesnego państwa” miała być wówczas równość stanów wobec prawa. Na bogactwo kraju wpływała natomiast pracowita ludność, pracująca tak w przemyśle, jak i rolnictwie. Państwo miało stać na straży bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego, aktywnie uczestniczyć

² P.A. Samuelson, W.D. Nordhaus: *Ekonomia 1*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003, s. 89.

³ System publicznej władzy pełni następujące funkcje: normotwórczą, funkcję rozdziału dóbr i wartości (których ilość jest ograniczona w stosunku do potrzeb ujawnianych przez społeczeństwo), organizatorską, ochronną (gwarancyjną); ibidem, s. 109.

⁴ Jan Paweł II twierdził, że państwo powinno zagwarantować bezpieczeństwo, tak aby pracujący człowiek mógł korzystać z owoców swej pracy. Miał to być bodziec do wykonywania tejże pracy w sposób uczciwy i skuteczny. Ponadto wskazywał na inną funkcję państwa, tj. czuwanie nad realizacją praw ludzkich w dziedzinie gospodarczej. Poza tym państwo miało obowiązek popierać działalność przedsiębiorstw oraz wspierać je w chwili kryzysu. Mogło również interweniować, kiedy istnienie monopolu powodowałoby zahamowanie czy stwarzanie przeszkód dla rozwoju. Por. Jan Paweł II, *O państwie*, wydano w 2001, s. 47–49.

⁵ Nazwa kierunku pochodzi od słowa *mercante*, które oznacza kupca bogacącego się w handlu, zwłaszcza zagranicznym, niestroniącego od ryzykownych operacji finansowych.

w produkcji przemysłowej, ingerować w handel zagraniczny poprzez regulowanie cen zbóż⁶.

W XVII i XVIII wieku zerwano z merkantylizmem, a do głosu doszła koncepcja liberalna. Dwie szkoły, jakie się rozwinęły w tym okresie (fizjokratyzm i szkoła klasyczna), negowały potrzebę ingerencji państwa⁷. J.S. Mill twierdził, że państwo powinno gwarantować wolność jednostki (rozumianą jako wolność myśli, sumienia, dyskusji, zrzeszania się i kształtowania własnego modelu życia).

W opozycji do zasad liberalizmu gospodarczego stała późniejsza koncepcja protekcjonizmu państwowego. Jej hasłem głównym była obrona gospodarki przed obcą konkurencją. Państwo miało stworzyć barierę ochronną w postaci odpowiedniej polityki celnej, miało stać się swoistym „wychowawcą”⁸ w momencie wychodzenia z zacofania gospodarczego. Rolę tą miało pełnić do czasu, kiedy gospodarka osiągnie poziom pozwalający jej na wymianę handlową na zasadzie równego partnera⁹.

Rozwój etatystycznych funkcji państwa kojarzony jest z wiekiem XIX (fr. *état* – państwo). Aktywna rola państwa była widoczna wówczas we wszystkich dziedzinach życia społeczno-gospodarczego. Państwu powierzano nową, dotąd niepodkreślaną rolę: postawiono je na straży uczciwej konkurencji.

W obliczu tak ewoluujących poglądów na temat roli państwa i konieczności lub braku konieczności jego ingerowania w życie gospodarcze pojawia się pytanie: czy obecna, oparta głównie na wiedzy, gospodarka również niesie za sobą nowy sposób postrzegania owej roli? Jest to niezwykle interesujący problem, wymagający jednak pewnego zakresu wiedzy na temat współczesnej gospodarki.

2. Nowa gospodarka – cele i założenia

Przyjmując za Johnem Hicksem sposób postrzegania samej *ekonomii*, nie będzie dziwił nikogo fakt, że zajmując się badaniem stale zmieniającego się świata,

⁶ Por. W. Stankiewicz: *Historia myśli ekonomicznej*, PWE, Warszawa 2000, s.122–126, oraz R. Milewski, *Elementarne zagadnienia ekonomii*, PWN, Warszawa 1999, s. 294.

⁷ Zwolennicy wolności gospodarczej głosili hasło: „Laissez faire, laissez passer!” i wierzyli w istnienie tzw. *invisible hand*. Efektywnie działająca w oparciu o te zasady gospodarka rynkowa ograniczała rolę państwa do minimum (miało ono za zadanie chronić obywateli przed zewnętrzną agresją; ustanowić sprawną administrację, która zagwarantuje poszanowanie ustanowionych społecznych zasad; zapewnić społeczeństwu te dobra, których produkcja przez sektor prywatny okazałaby się nieopłacalna lub napotkałaby na bariery). Por. R. Milewski, *Elementarne zagadnienia...*, s. 294.

⁸ Stąd mówi się często o protekcjonizmie wychowawczym.

⁹ W. Stankiewicz: *Historia myśli...*, s. 190. Znaczenie tego nurtu uwidoczniło się w XIX w. w Niemczech, kiedy to krytyce poddawano klasyczną zasadę opisaną powyżej. Pozostawiono państwu jedynie rolę „stróża porządku prawnego”.

musi ona dostrajać się do zmieniającego się charakteru gospodarki¹⁰. Zatem konieczna może okazać się rezygnacja z pewnych znanych nam teorii czy sposobów analizy, jeżeli okażą się one nieprzystające do bieżącej sytuacji.

Określenie „nowa gospodarka” stało się popularne dla niezwykle charakterystycznej, bardzo szybko się rozwijającej gospodarki Stanów Zjednoczonych połowy lat 90. XX wieku. Obecnie z punktu widzenia rozwoju teorii ekonomii znacznie bardziej popularne jest określenie „nowa ekonomia”¹¹. Zatem chcąc wyjaśnić od strony terminologicznej, jakie treści niesie ze sobą ów nowy termin, można przywołać za A. Wojtyną definicję I. Nakamury z 2000 roku. Zgodnie z nią nowa gospodarka to „pogląd, w myśl którego innowacje w zaawansowanej technice i globalizacja rynków światowych zmieniły naszą gospodarkę na tyle, że musimy myśleć o niej i działać w niej w inny sposób”¹². Zatem w ramach nowej gospodarki podstawowym celem jest odnalezienie możliwości osiągnięcia szybkiego wzrostu gospodarczego. Nie jest on możliwy bez zmiany struktury gospodarki. Obecnie bazą zmian staje się rozwój technik informatycznych, a nie, jak to było dotąd, rewolucja techniczna. Taka „nowa gospodarka” jest znacznie bardziej klarowna i przejrzysta, a wszelkie zmiany, za sprawą Internetu, są natychmiast widoczne. Stąd pojawia się inne, równie popularne pojęcie, tj. „naga gospodarka” (ang. *nude economy*)¹³. Można zastanowić się w tym miejscu nad tym, czy określenie „nowa” można zastąpić określeniem „lepsza”? Jednak jest to na tyle ważne pytanie, że może stanowić przedmiot odrębnych rozważań.

Wspomniano już, że z punktu widzenia analizy makroekonomicznej określenie „nowa gospodarka” oznaczać powinno tyle, co gospodarka charakteryzująca się szybkim wzrostem gospodarczym. Przyczyniły się do tego niezwykle pręźnie rozwijające się techniki informatyczne. „Nowa gospodarka” kojarzona jest zatem z:

- niskim bezrobociem,
- niską inflacją,

¹⁰ J.R. Hicks: *Revolutions in economics*, w: *Method and Appraisal in Economics*, red. S. Latsis, Cambridge University Press, Cambridge 1976, s. 201–218.

¹¹ Można przywołać w tym miejscu niezwykle ciekawą w założeniach Nową Ekonomię Geograficzną (z ang. NEG), z którą nierozzerwalnie związana jest postać Paula Krugmana. Zajmuje się ona aspektami przestrzennymi, w których istotne miejsce znalazła kwestia właściwej alokacji. Poszukiwanie właściwego położenia geograficznego, odpowiedniego sąsiedztwa czy możliwości ulokowania przemysłu we „właściwej odległości” to istota wszelkiej aktywności ekonomicznej na świecie. Zestawienie tych kwestii z wymaganiami dotyczącymi transportu, ekonomicznymi aspektami ochrony środowiska czy dyfuzją innowacji pozostawia szerokie spektrum możliwości podejmowania badań nad rozwojem ekonomicznym w obliczu globalizacji. Por. K. Lewandowska-Gwarda, E. Antczak: *Nowa ekonomia geograficzna i modele specjalne*, w: *Metody i modele analizy danych przestrzennych*, red. B. Suchecki, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2010, s. 202.

¹² A. Wojtyna: *Czy tradycyjna ekonomia pozwala zrozumieć „nową gospodarkę”?*, w: *„Nowa gospodarka” i jej implikacje...*, s. 33.

¹³ *Ibidem*.

- rekordowymi notowaniami na giełdzie,
- transformacją w prowadzeniu działalności przez firmy,
- wzrostem zamożności gospodarstw domowych,
- spadkiem oszczędności,
- gałęziami gospodarki opartymi na wiedzy¹⁴.

Wśród zwolenników „nowej ekonomii” można znaleźć poglądy o zbliżającym się końcu ery inflacji i o śmierci cyklu koniunkturalnego. Jednak wśród przeciwników pojawiają się głosy, iż mimo że dzisiejsza komputeryzacja wpływa na stan gospodarki, to jest jeszcze za wcześnie na peany z tego powodu. Prawdą jest, że nowe techniki przyczyniają się do zwiększenia wydajności i obniżenia kosztów transakcyjnych. Jednak aby nowe procesy mogły trwać, potrzebna jest zmiana systemu gospodarczego (sprzyja im bowiem wolny, otwarty na zmiany, globalny rynek).

Kolejna kwestia, mogąca znaleźć się w odrębnej publikacji, to próba znalezienia odpowiedzi na pytanie: czy określenie „nowa ekonomia” jest synonimem terminu „gospodarka wirtualna”?

3. Zmienność gospodarki a problemy „nowego państwa”

W ostatnich latach wiele krajów odnotowało przyspieszony wzrost gospodarczy. Przyczyny takiego stanu rzeczy można doszukiwać się w procesie intensywnego powiększania aparatu wytwórczego, co jest konsekwencją wykorzystania teleinformatyki (z ang. ICT). Tego typu zmiany to przyczynę do zmian wpływających na produktywność firm w poszczególnych branżach, bez względu na długość okresu ich funkcjonowania w nich. Jednak osiągnięcie wzrostu nie byłoby możliwe, gdyby nie odpowiednie kwalifikacje pracowników czy też niezbędne zmiany organizacyjne w poszczególnych przedsiębiorstwach. Zatem w długim okresie niezbędna jest polityka ukierunkowana na rozwój teleinformatyki, ale także skierowana na poprawę jakości kapitału ludzkiego (tu nabiera znaczenia zrestrukturyzowany system edukacji), innowacyjności, czy osiągnięcie pewnego poziomu przedsiębiorczości. Nie wystarczają już bowiem działania zmierzające do kontroli inflacji czy koordynowania finansów publicznych¹⁵.

Obecna epoka w literaturze przedmiotu była już nieraz określana mianem epoki rewolucji naukowo-technicznej. A zatem uwidacznia się nam nowa rola państwa. Chodzi o potrzebę budowy kanałów wymiany informacji. Jak podkreśla W. Stankie-

¹⁴ Por. *ibidem*, s. 34.

¹⁵ A.P. Balcerzak: *Państwo w realiach „nowej gospodarki”*. Podstawy efektywnej polityki gospodarczej XXI wieku, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009, s. 53.

wicz, następuje obecnie rozwój specyficznego typu infrastruktury¹⁶. Rynek prywatny usług informacyjnych nie jest już w stanie zapewnić tak dużej struktury podaży usług informatycznych, jakie są niezbędne z punktu widzenia całej gospodarki. Inwestycje w nowe sieci są niezwykle kosztowne. Z tego też powodu wielokrotnie potrzebne jest wsparcie organizacji finansowych i instytucji państwowych.

Państwo ma również za zadanie zwalczać praktyki monopolistyczne, a zatem nadal funkcja prawnej ochrony, mimo gospodarki globalnej, jest niezbędna.

Niestety, jak się okazuje, nowa generacja technologii pociąga za sobą konieczność dopasowania do niej systemu instytucjonalnego. Jak podkreśla O. Williamson, modernizacja systemu instytucji odznacza się niską dynamiką¹⁷. Niedopasowany do nowej technologii system instytucjonalny staje się wobec tego „wąskim gardłem” wzrostu gospodarczego. Zmiana instytucjonalna, o której mowa, to zatem nic innego jak przejście od modelu państwa opiekuńczego do nowej formy kapitalizmu. Forma ta nie przypomina jednak ani klasycznego leseferyzmu, ani wersji proponowanej przez zwolenników interwencjonizmu państwowego (jak np. J.M. Keynesa).

Jedną z definicji ekonomii, którą proponuje się studentom, traktuje o problemie rzadkości zasobów gospodarczych. Jednak w obecnych globalnych warunkach, w jakich funkcjonują gospodarki, możliwości alokacji zasobów są zupełnie inne. Istnieje bowiem możliwość zaopatrywania się w nie poza granicami. To z kolei powoduje, że znaczenie tracą bariery narodowe. Jednak pojawia się nowa potrzeba regulacji tego jakże obszernego już dziś rynku, w porozumieniu z innymi gospodarkami na świecie.

Jeśli wrócimy pamięcią do dwóch ostatnich dekad XX wieku, dominowała wówczas kontrolna rola państwa, przejawiająca się w organizowaniu przez nie procesów gospodarczych. Obecnie część z ówczesnych narzędzi nie może już być wykorzystywana. Przedsiębiorstwa przekształcające się w ponadnarodowe korporacje funkcjonują już na zupełnie innych zasadach. Uniemożliwia to państwu prowadzenie polityki dyskrecyjnej¹⁸.

Podsumowanie

System gospodarczy stale zmienia swoje oblicze. Należy zatem podkreślić, że tak jak ewoluuje sama gospodarka, tak i ewolucji podlegają poglądy dotyczące roli

¹⁶ W. Stankiewicz: *Ekonomika instytucjonalna. Zarys wykładu*, publikacja internetowa http://pwsbia.edu.pl/pdf_files/Waclaw_Stankiewicz_Ekonomika_Instytucjonalna_III.pdf, Warszawa 2012, s. 187.

¹⁷ O. Williamson: *The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead*, „Journal of Economics Literature” 2000, Vol. 38, September, s. 595–613.

¹⁸ Por. W. Bieńkowski: *Globalization, Integration and Government's Competitiveness Policy*, „Optimum – Economic Studies” 2004, Vol. 23, s. 11–25.

państwa w życiu gospodarczym. Ze względu na niezbyt obszerną formę niniejszej publikacji nie sposób odwołać się w niej do wielu kwestii, których przywołanie byłoby tu wskazane. Nakreślono jednak kilka elementów, które warto byłoby poddać głębszej analizie, popartej odwołaniami do dorobku wielu ekonomistów (takich jak np.: R.J. Gordon, L.I. Nakamura, D.W. Jorgenson, K. Stiroh, C.D. Romer, P. Krugman etc.).

Każda zmiana pociąga za sobą konieczność ponoszenia kosztów. W przypadku państwa najbardziej kosztowne wydaje się dostosowywanie systemu instytucjonalnego do wymagań nowej gospodarki. Niestety likwidacja różnorodnych barier, jakie może ono napotkać na swojej drodze, musi wymagać czasu.

Nowa gospodarka nie musi oznaczać gospodarki dobrobytu społecznego. Co więcej, można zaobserwować, iż państwo traci obecnie narzędzia, do których niejednokrotnie odwoływali się autorzy publikacji z zakresu makroekonomii w XX wieku. Chodzi tu o jego aktywność w zakresie alokacji zasobów i redystrybucji dochodów. Wzrasta natomiast rola państwa w zakresie opracowania takiego systemu gospodarczego, który będzie sprzyjał innowacjom, czy też będzie forował intensywną konkurencję. To zadanie nie jest jednak proste. Dowodzi tego fakt wystąpienia kryzysu gospodarczego o dość dużym zasięgu. Dominującą przyczyną była tu niewłaściwie prowadzona polityka monetarna w Stanach Zjednoczonych.

Wskazana w tytule artykułu nowa gospodarka tworzona jest równoległe z powstającą niemal z dnia na dzień nową kulturą oraz z nowymi zachowaniami podmiotów na rynku (w obliczu nowych możliwości działania). Aby mógł powstać w danym kraju spoisty system, niezbędna jest współpraca rządu, szkolnictwa oraz przemysłu. Przystosowanie się do nowych warunków wymaga przede wszystkim niezwyklej otwartości na zmiany. Otwartością taką zatem musi wykazać się „nowe państwo”. Konieczne wydaje się tu przezwyciężenie strukturalnego zacofania, ale także wzrost dynamiki badań i prac rozwojowych czy przebudowa potencjału technicznego. Bez przestrojenia całej gospodarki, czemu powinien towarzyszyć przede wszystkim rozwój edukacji, dokonanie dalszych zmian nie będzie możliwe.

Literatura

1. Balcerzak A.P.: *Państwo w realiach „nowej gospodarki”. Podstawy efektywnej polityki gospodarczej XXI wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009.
2. Bieńkowski W.: *Globalization, Integration and Government's Competitiveness Policy*, „Optimum – Economic Studies” 2004, Vol. 23.
3. Hicks J.R.: *Revolutions in economics w: Method and Appraisal in Economics*, red. S. Latsis, Cambridge University Press, Cambridge 1976.
4. Kołodko G.W.: *„Nowa gospodarka” i stare problemy. Perspektywy szybkiego wzrostu w krajach postsocjalistycznej transformacji*, w: *„Nowa gospodarka” i jej*

- implikacje dla długookresowego wzrostu w krajach postsocjalistycznych*, red. G.W. Kołodko, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2001.
5. Lewandowska-Gwarda K., Antczak E.: *Nowa ekonomia geograficzna i modele specjalne*, w: *Metody i modele analizy danych przestrzennych*, red. B. Suchecki, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2010.
 6. Milewski R.: *Elementarne zagadnienia ekonomii*, PWN, Warszawa 1999.
 7. Samuelson P.A., Nordhaus W.D.: *Ekonomia 1*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003.
 8. Stankiewicz W.: *Ekonomika instytucjonalna. Zarys wykładu*, http://pwsbia.edu.pl/pdf_files/Waclaw_Stankiewicz_Ekonomika_Instytucjonalna_III.pdf, Warszawa 2012.
 9. Stankiewicz W.: *Historia myśli ekonomicznej*, PWE, Warszawa 2000.
 10. Williamson O.: *The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead*, „Journal of Economics Literature” 2000, Vol. 38, September.
 11. Wojtyła A.: *Czy tradycyjna ekonomia pozwala zrozumieć „nową gospodarkę”?*, w: *„Nowa gospodarka” i jej implikacje dla długookresowego wzrostu w krajach postsocjalistycznych*, red. G.W. Kołodko, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2001.

„NEW STATE” AND THE NEW ECONOMY – CHALLENGES AND PROBLEMS

Summary

New era usually means new challenges. Today The State is faced with a permanently changing borders of political, social, cultural and commercial. It must therefore coordinate, create institutions and a new economic order.

This publication will be presented only a small part of a very interesting problem, which is to determine the current State’s dilemmas, operating under the “New Economy”. It will be seen as an economic entity impact in economic life. The whole analysis will include a brief mention of the role and functions of the state, from the historical perspective.

Translated by Katarzyna Chojnacka