

**Kazimierz Górka, Marcin Łuszczuk,
Agnieszka Thier**

**Teorie finansów publicznych w
świecie uwarunkowań
gospodarczych i społecznych**

Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania 47/1, 21-33

2017

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.



PROBLEMY TEORETYCZNE I METODYCZNE

DOI: 10.18276/sip.2017.47/1-02

Kazimierz Górka*

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Marcin Łuszczuk**

Politechnika Opolska

Agnieszka Thier***

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

TEORIE FINANSÓW PUBLICZNYCH W ŚWIETLE UWARUNKOWAŃ GOSPODARCZYCH I SPOŁECZNYCH

STRESZCZENIE

Nietrudno dostrzec, że neoliberalny pogląd na rolę państwa w życiu społeczno-gospodarczym – model państwa minimum w konfrontacji ze współczesnymi uwarunkowaniami – okazał się niewystarczający. Zamierzeniem autorów jest zatem prezentacja wybranych teorii finansów publicznych i próba wskazania, jaki charakter powinna mieć współczesna polityka państwa w zakresie gospodarowania środkami publicznymi.

Zdaniem autorów nie ma jednoznacznej odpowiedzi, w jaki sposób gospodarować pieniężnymi środkami publicznymi. Za słuszną należy uznać hipotezę, że neutralność fiskalna finansów publicznych jest współcześnie nierealna. Niezbędne jest natomiast równoważenie budżetu w okresie cyklu koniunkturalnego. Ponadto sformułowano pewne zalecenia, których wypełnienie pobudzi gospodarkę, zachowując jednocześnie w miarę stabilny system finansów publicznych.

Słowa kluczowe: finanse publiczne, polityka fiskalna

* Adres e-mail: gorkak@uek.krakow.pl.

** Adres e-mail: m.luszczuk@po.opole.pl.

*** Adres e-mail: agnieszka.thier@uek.krakow.pl.

Wprowadzenie

Pytanie o rolę państwa i finansów publicznych budzi powszechne zainteresowanie. Dominujący przez ostatnie dekady neoliberalny pogląd na ten temat uległ wyraźnej dewaluacji. Model państwa minimum okazał się bowiem niewystarczający dla przezwyciężenia zjawisk kryzysowych w gospodarce. Rozwój cywilizacyjny i bieżące uwarunkowania społeczne i gospodarcze nakładają na państwo coraz to nowe zadania. W Polsce również rosną oczekiwania obywateli wobec państwa. Dotyczą one zarówno polityki społecznej i gospodarczej, stabilności systemu prawnego oraz skuteczności działań administracji publicznej, zwłaszcza w obsłudze obywateli na co dzień.

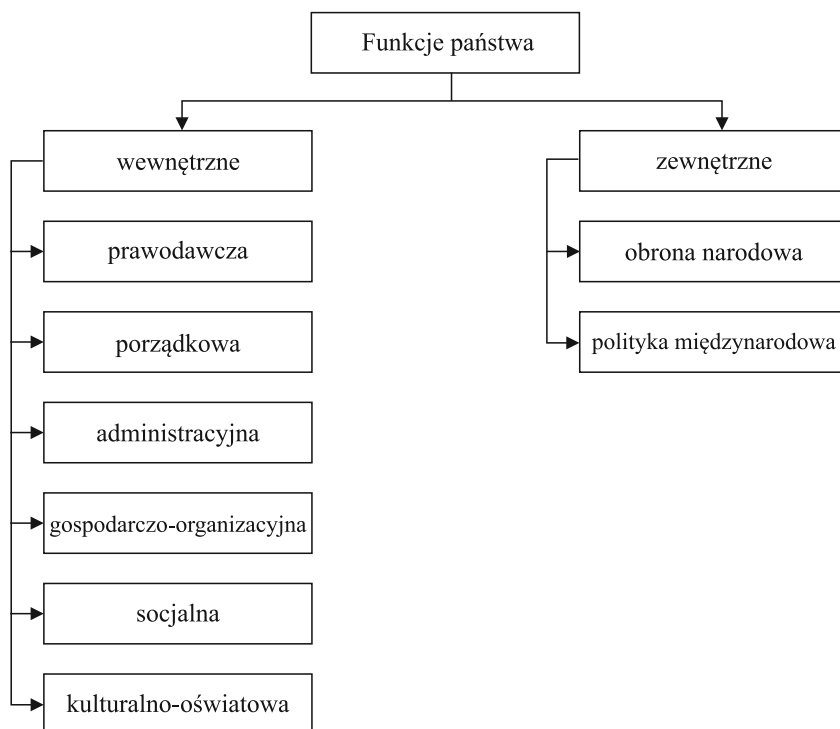
Dostarczanie społeczeństwu szerokiego zakresu dóbr publicznych wymaga jednak znacznych dochodów, których głównym źródłem są nakładane ciężary podatkowe. Celem artykułu jest przedstawienie wybranych teorii finansów publicznych i próba wskazania, jaki charakter powinna mieć współczesna polityka państwa w zakresie gospodarowania publicznymi środkami pieniężnymi w Polsce. Obserwowane od początku XXI wieku zjawiska społeczne i gospodarcze skłaniają do postawienia hipotezy, że neutralność fiskalna finansów publicznych jest współcześnie nierealna. Niezbędne jest natomiast równoważenie budżetu w okresie cyklu koniunkturalnego.

1. Współczesne państwo i jego funkcje

Państwo, którego pojęcie znane jest już od starożytności, wraz z upływem wieków zmieniło swój charakter i funkcje. Pierwowzorem nowożytnego państwa są greckie *polis*, czyli suwerenna organizacja terytorialna mająca własny ustrój i prawodawstwo oraz rzymskie *civitas* określające gminę pełnoprawnych obywateli lub państwo obywateli rzymskich (Chmaj, Żmigrodzki, 2001, s. 157). Współczesne rozumienie państwa zawdzięczamy Niccolò Machiavellemu, który w XVI wieku wprowadził termin *la stato*, oznaczający państwo, bez względu na jego wielkość i ustrój (Kowalski, Husak, Dudek, 2013, s. 2). Nawiązując do trójelementowej definicji Georga Jellinka z początku XX wieku, państwo to trwały związek ludzi stale zamieszkujących określone terytorium i podlegających władzy zwierzchniej (Jellinek 1914, s. 144), którą uzupełnia się o niezbędny element, jakim jest suwerenność (Winczorek, 2005, s. 66–67). Zasadniczym celem istnienia państwa winno być dobro człowieka, tak w wymia-

rze indywidualnym, jak i zbiorowym, bowiem obywatel jest częścią społeczeństwa. Dbłość o dobro społeczeństwa stawia przed każdym państwem określone zadania również w sferze gospodarczej (rys. 1).

Rysunek 1. Funkcje państwa



Źródło: Kowalski, Husak, Dudek (2013), s. 6.

Z punktu widzenia teorii ekonomii zadaniem państwa – czyli jego funkcją gospodarczą – jest zapewnienie (Owsiak, 2001, s. 55):

- efektywności gospodarki,
- sprawiedliwości społecznej,
- stabilności gospodarki.

Wspomniana wcześniej dbłość o obywatela wymusza na władzy publicznej zaspokojenie potrzeb zbiorowych, polegających w szczególności na dostarczeniu społeczeństwu dóbr o charakterze publicznym. Sfinansowanie tychże dóbr wymaga

wykorzystania dochodów innych podmiotów, bowiem władza publiczna sama ich nie tworzy.

Procesy związane z powstawaniem i rozdysponowaniem pieniężnych środków publicznych, zapewniających sprawne funkcjonowanie sektora publicznego, są domeną finansów publicznych, które z uwagi na charakter zachodzących w nich zjawisk stanowią istotny element państwa i jego gospodarki oraz narzędzie realizacji nadrzędnego celu państwa, jakim jest dobro jego obywateli.

Nie wystarczy zatem, aby polityka finansowa państwa zapewniła jedynie sprawne funkcjonowanie państwa w krótkiej perspektywie (tzw. doktryna ciepłej wody w kranie). Wymagane jest również myślenie i planowanie strategiczne, uwzględniające potrzeby i możliwości rozwojowe przyszłych pokoleń, czyli zgodnie z paradygmatem rozwoju trwałego. Władza publiczna powinna aktywnie planować przyszłość, prowadząc dialog ze społeczeństwem, który pozwoli na możliwie szybkie rozpoznanie i wprowadzenie niezbędnych zmian. Cechą państwa winno być również zapewnienie ciągłości w wypełnianiu jego zobowiązań. Dlatego zmiana u szczytów władzy nie może oznaczać zaniechania realizacji zobowiązań podjętych przez poprzedników (Hausner, Mazur, 2015, s. 143–147). Niestety, decyzje polityków podejmowane są często przez pryzmat przyszłej reelekcji, a nie wynikają bezpośrednio z chęci maksymalizacji korzyści społecznych. Preferowane są rozwiązania populistyczne, obejmujące z reguły krótki, względnie średni okres, na drugim planie pozostają zaś cele długookresowe, które wymagają od społeczeństwa pewnych wyrzeczeń dla dobra przyszłych pokoleń.

Opisany rozdzwięk celu i sensu istnienia państwa oraz zasad, jakimi kierują się politycy, sprawia, że trudno o receptę na sposób gospodarowania środkami publicznymi. Jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o pożądany sposób funkcjonowania finansów publicznych nie udziela również historia.

2. Przegląd wybranych teorii finansów publicznych

Ukształtowanie się finansów publicznych nastąpiło wraz z powstawaniem pierwszych państw jeszcze w starożytności. Dynamiczny rozwój finansów publicznych nastąpił jednak dopiero w XVIII wieku wraz z upowszechnieniem się transakcji towarowo-pięniężnych. Godną uwagi koncepcję finansów publicznych zaprezentowali wówczas **kameraliści**. Zdaniem Johanna Friedricha von Pfeiffera: „[j]akość

i wielkość potrzeb państwowych oraz wypływających z nich wydatków są rezultatem działalności państwa, które ma na celu podniesienie dobrobytu całego narodu” (Owsiak 2001, s. 35). Kameraliści wyróżniali trzy zasadnicze podatki:

- gruntowy – odpowiednik dzisiejszego podatku katastralnego,
- pogłówny – pierwotna wersja podatku dochodowego od osób fizycznych,
- podatek od dóbr luksusowych i czopowe – współczesna akcyza.

Merkantylści natomiast źródeł bogactwa poszukiwali w pomnażaniu zasobów złota i srebra oraz dodatnim bilansie płatniczym. Tym celom podporządkowana była koncepcja ówczesnych finansów publicznych. System podatków i ceł miał przede wszystkim pełnić funkcję protekcjonistyczną, tj. chronić gospodarkę krajową. **Fizjokraci** z kolei uznawali wyższość przyrody nad zasadami stanowionymi przez człowieka, dlatego też porządek społeczny i gospodarczy powinien pozostać w zgodzie z porządkiem naturalnym. Dowodzili, że pieniądz stanowi jedynie narzędzie ułatwiające handel i pobudzające funkcjonowanie gospodarki, natomiast prawdziwym bogactwem kraju jest produkcja rolna i dóbr użytecznych dla wszystkich obywateli. Fizjokraci byli zwolennikami jedynie podatku, który obciążałby właścicieli ziemskich (Owsiak, 2001, s. 37).

Poglądy **klasyków ekonomii** w kwestii organizacji finansów publicznych zdominowane były przekonaniem o roli państwa w gospodarce. Liberalna polityka ekonomiczna jest czymś naturalnym i oznacza w sferze gospodarki zniesienie wszelkich restrykcji i monopoli. Zatem liberalna gospodarka nie podlega zasadniczo regulacji państwa, którego działalność powinna ograniczać się do następujących zadań (Zabieglik, 2003, s. 138):

- obrona przed wrogiem zewnętrznym,
- stanowienie sprawiedliwych praw i nadzorowanie ich egzekwowania,
- prowadzenie prac publicznych oraz instytucji, których finansowanie nie leży w prywatnym interesie lub możliwościach jednostek czy małych grup.

Wyraźne ograniczenie roli państwa w życiu społeczno-gospodarczym skutkowało przyjęciem koncepcji tzw. małego budżetu. Według Jeana-Baptiste’a Saya „najlepszy plan finansowy polega na tym, aby wydawać mało, a najlepszym ze wszystkich podatków jest podatek najbardziej umiarkowany” (Owsiak, 2001, s. 38). Nie oznacza to jednak, że klasycy radykalnie dążyli do zrównoważenia budżetu. Otóż David Ricardo uważał, że jeśli powstałemu zadłużeniu publicznemu towarzyszyć będzie wzrost majątku, to spłata długu przez przyszłych obywateli będzie *de facto*

międzypokoleniowym transferem pieniędzy. Zatem w takim przypadku nie wystąpi realny wzrost wydatków państwa. W niektórych zaś przypadkach – w zależności od rodzaju wydatków sfinansowanych przychodami z emisji obligacji skarbowych – to przyszłe pokolenia mogą być beneficjentami dodatkowych korzyści. Niestety, jak podkreślali Adam Smith i David Ricardo, często występuje wzrost zadłużania państwa bez adekwatnych wydatków inwestycyjnych (Kłós, 2012, s. 49). Podobny problem można zaobserwować również we współczesnych gospodarkach.

Ortodoksyjna teoria finansów publicznych postulowała, aby budżet był jak najmniejszy. Duże wydatki państwa powodują podwyższenie stóp procentowych i efekt wypierania inwestycji sektora prywatnego. Budżet powinien być tworzony tylko do wysokości pozwalającej na finansowanie podstawowych zadań państwa, a przede wszystkim – na zapewnienie porządku publicznego i obrony narodowej. Budżet państwa powinien być stale zrównoważony. Ewentualny deficyt musi być przeznaczany wyłącznie na finansowanie rozwoju gospodarki. Doktryna ortodoksyjna wyklucza ponadto wykorzystanie podatków do celów innych niż fiskalne – podatki muszą być neutralne względem gospodarki. W konsekwencji państwo realizujące koncepcję małego budżetu nie bierze odpowiedzialności za pełne wykorzystanie czynników wytwórczych i bezrobocie (Owsiak, 2001, s. 40).

Interwencjonizm fiskalny pojawił się po raz pierwszy pod koniec XIX wieku w Niemczech. Podkreślano wówczas rolę państwa, które powinno zapewnić warunki akumulacji kapitału i osiągania zysków. Koncepcja państwa dobrobytu uzasadniała wówczas rosnące wydatki publiczne, które przeznaczane były między innymi na rozwiązywanie problemów socjalnych – pierwszy system ubezpieczeń społecznych na szeroką skalę został uruchomiony właśnie pod koniec XIX wieku w okresie rządów Kanclerza Ottona von Bismarcka. Wówczas też uznanie ekonomistów i polityków zyskało prawo Adolfa Wagnera o stałym zwiększaniu się wydatków publicznych, bowiem mechanizm rynkowy nie jest w stanie w pełni sprostać potrzebom społeczeństwa, które rosną szybciej niż potrzeby indywidualne. Kryzys lat 30. XX wieku ostatecznie przekonał ekonomistów do interwencjonizmu państwowego. Zwiększone wydatki państwa miały służyć pobudzeniu popytu warunkującego wzrost inwestycji i produkcji oraz spadek bezrobocia, a także łagodzeniu wahań cyklu koniunkturalnego. Zwolennicy keynesizmu nie kwestionują roli wolnego rynku, ale dostrzegają pojawiające się okresowo zakłócenia jego funkcjonowania. Celem złagodzenia negatywnych skutków niesprawności rynku, John Maynard Keynes

proponował wzrost wydatków państwa nawet kosztem wzrostu długu publicznego. Dowodził on, że w warunkach niepełnego zatrudnienia jedynie łagodna polityka fiskalna państwa może być skutecznym lekarstwem na poprawę koniunktury gospodarczej. Keynes tym samym przestrzegał przed nadmierną zapobiegliwością i ostrożnością: „zrobiliśmy się tak ostrożni, dobrze się zastanawiając, zanim obarczyśmy potomnych ciężarami finansowymi, budując im domy mieszkalne, że niełatwo nam już uniknąć plagi bezrobocia” (Keynes, 2003, s. 117).

Poglądy Keynesa znalazły szerokie uznanie wśród ekonomistów w II połowie XX wieku. Jednym z nich był Alvin Harvey Hansen, który również odrzucał zasadę równowagi budżetowej. Jego zdaniem państwo, zaciągając pożyczki, powinno dążyć do pełnego wykorzystania zasobów i pełnego zatrudnienia. Zaciąganie długu jest przejawem aktywnej polityki fiskalnej. Nie można też utożsamiać sektora publicznego z prywatnym, bowiem celem państwa nie jest osiąganie zysku, a zaspokojenie potrzeb społeczeństwa. Gdyby zaś zysk był priorytetem, to wówczas wiele przedsięwzięć niekomercyjnych nie byłoby w ogóle podjętych. Jednym z argumentów za dopuszczalnością długu publicznego w gospodarce finansowej państwa są wahania cyklu koniunkturalnego. Zadaniem polityki fiskalnej jest ograniczenie amplitudy tych wahań. Równowaga gospodarki musi być traktowana zatem jako przeciwna równowaga cykliczna (Owsiak, 2001, s. 48).

Poglądy keynesistów dotyczące aktywnej polityki państwa na rynku należy uznać za słuszne w krótkiej perspektywie. Wzmoczone wydatki państwa spowodują wzrost popytu, co w konsekwencji ustabilizuje rynek, a nawet sprzyjać będzie poprawie koniunktury. Taką szansę dostrzegli również polscy politycy. Mocne wsparcie ze środków publicznych dla gospodarki przewidział rząd Donalda Tuska, gdy w grudniu 2012 roku Ministerstwo Skarbu powołało spółkę Polskie Inwestycje Rozwojowe, która razem z Bankiem Gospodarstwa Krajowego miała realizować Program Inwestycje Polskie opiewający na 40 mld zł (*Realizacja...* 2016, s. 12). Rząd Prawa i Sprawiedliwości podjął tę kwestię na jeszcze szerszą skalę. W ramach programu „Plan na rzecz odpowiedzialnego rozwoju” ogłoszonego na początku 2016 roku powołano Polski Fundusz Rozwoju, który ma łączyć: Korporację Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych, Bank Gospodarstwa Krajowego, Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości, Polską Agencję Informacji i Inwestycji Zagranicznych, Agencję Rozwoju Przemysłu i spółkę Polskie Inwestycje Rozwojowe. W programie Mateusza Morawieckiego przewidziano ponad 1 bln zł w najbliższych latach na in-

westycje (*Plan...*, 2016). O ile jednak cele programu ekonomiści uznali za słuszne, chociaż mało realne, o tyle źródła finansowania i „ręczne” sterowanie przedsiębiorstwami państwowymi oceniono bardzo krytycznie.

Konsekwencją wzmożonej aktywności państwa na rynku może być bowiem niezrównoważenie budżetu i narastanie długu publicznego, którego obsługa w przyszłości będzie dodatkowo obciążała budżet. Z taką sytuacją mamy do czynienia już obecnie. Rządy wielu krajów, nie znajdując innej recepty na wyjście z kryzysu, zdecydowały się na wsparcie sektora prywatnego publicznymi pieniędzmi, co w wielu krajach doprowadziło do poważnego kryzysu zadłużeniowego.

W ostatnich dekadach XX wieku neoliberalowie poddali krytyce interwencjonizm państwowy. Ich zdaniem nadmierna aktywność państwa zakłóca mechanizm rynkowy. Postulowali także ograniczenie skali redystrybucji dochodów, powrót do koncepcji małego budżetu, który byłby zrównoważony w skali roku fiskalnego i podatku neutralnego dla gospodarki. Zalecenia te znalazły się nawet w tzw. konsensusie waszyngtońskim¹, w którym zwrócono uwagę między innymi na następujące kwestie (Stańczyk, 2004, s. 59–61):

1. **Dyscyplina fiskalna**, w tym przede wszystkim unikanie stosowania tzw. podatku inflacyjnego. Z reguły taki stan finansów publicznych ma miejsce wówczas, gdy nadwyżka pierwotna wynosi kilka procent PKB, a deficyt operacyjny jest nie większy niż 2% PKB.
2. **Reforma polityki fiskalnej**, polegająca na ograniczeniu wydatków na administrację, obronę narodową i inne zadania nieprzynoszące wymiernych korzyści ekonomicznych celem wsparcia dziedzin zapewniających wysoką stopę zwrotu, w tym np. infrastrukturę i edukację.
3. **Reforma podatkowa**, obejmująca poszerzenie bazy podatkowej i obniżenie krańcowych stawek podatkowych.

¹ W literaturze można znaleźć różne znaczenia terminu „konsensus waszyngtoński”. Tym mianem określa się: a) wytyczne Johna Williamsona dla krajów Ameryki Łacińskiej w zakresie prowadzenia polityki gospodarczej, b) pakiet podstawowych reform zalecanych przez MFW i Bank Światowy, c) zwięzłe zestawienie neoliberalnych zasad polityki gospodarczej.

3. Społeczne i gospodarcze konteksty polityki fiskalnej

Druga dekada XXI wieku jest dla polskiej gospodarki i finansów publicznych okresem niepewności i turbulentnych zmian. W postkryzysowej rzeczywistości z jednej strony zauważyć można symptomy ożywienia, z drugiej – widmo powrotu osłabienia gospodarczego, z trzeciej zaś obawy o stan gospodarki w długiej perspektywie. Nie rozwijając poszczególnych wątków, warto przedstawić najważniejsze czynniki, które mają wpływ na teraźniejszą i przyszłą sytuację społeczno-gospodarczą kraju:

1. Względnie wysoki wzrost PKB, wyższy niż w wielu innych krajach wysokorozwiniętych.
2. Korzystne wyniki handlu zagranicznego, jednak konkurencyjność na rynkach międzynarodowych opiera się przede wszystkim na niskich kosztach pracy.
3. Niewystarczające wydatki na badania i rozwój – znacznie poniżej przeciętnych wyników w krajach członkowskich Unii Europejskiej.
4. Niewielki poziom innowacyjności polskiej gospodarki.
5. Niski poziom oszczędności, który w długim okresie nie pozwoli na wzrost inwestycji.
6. Utrzymujące się, mimo obserwowanej tendencji spadkowej, na dość wysokim poziomie nierówności dochodowe w polskim społeczeństwie, przy czym w dalszym ciągu pozostaje liczna grupa osób, których dochody nie przekraczają relatywnego poziomu ubóstwa, a nawet minimum egzystencji.
7. Wyjątkowo niska dzietność kobiet – utrzymanie takiej tendencji skutkować będzie w niedalekiej przyszłości nie tylko spadkiem liczby ludności, ale również zmianą struktury wiekowej i wzrostem współczynnika obciążenia ekonomicznego.
8. Wysoki deficyt i dług publiczny stanowiący realne zagrożenie dla stabilności sektora finansów publicznych.
9. Podejmowane populistyczne decyzje polityczne, które wprowadzie skutkują wzrostem konsumpcji (i w konsekwencji dochodu) w krótkim okresie, ale stanowią źródło dalszego osłabienia finansów publicznych i mogą spowodować w niedalekiej przyszłości efekt wypierania sektora prywatnego.

10. Wypełnianie obietnic wyborczych, w szczególności Program Rodzina 500+ i zapowiadane obniżenie wieku emerytalnego, przyczyni się do zahamowania inwestycji, które warunkują wzrost gospodarczy w długim okresie.
11. Rozrzutność budżetu powoduje, że rządzący coraz chętniej korzystają z pieniędzy przyszłych emerytów, co spowoduje nasilenie się trudności w finansowaniu nabytych świadczeń społecznych.
12. Dalsze zwiększanie udziału tzw. wydatków sztywnych (niezależnych od uzyskiwanych dochodów) w wydatkach ogółem budżetu państwa utrudni szybką reakcję państwa na ewentualne ponowne osłabienie koniunktury gospodarczej na świecie.

Podsumowanie – rekomendacje dla polityki fiskalnej

Analiza teorii finansów publicznych wskazuje, że nie ma jedynie słusznej drogi gospodarowania publicznymi środkami pieniężnymi. O wielkości budżetu, obciążeniach podatkowych, strukturze wydatków publicznych decydują konkretne uwarunkowania społeczne, historyczne i polityczne. Niewątpliwie stałe poszerzanie funkcji państwa wymaga coraz szerszego wykorzystania instrumentów fiskalnych, podejmowania decyzji *ad hoc*, które nierzadko lepiej sprawdzają się niż tzw. automatyczne stabilizatory. Aktywność państwa nie pozostaje jednak bez wpływu na gospodarkę – zatem postulowana przez klasycznych i ortodoksyjnych ekonomistów neutralność fiskalna jest współcześnie nierealna.

Konfrontacja teorii z rzeczywistą sytuacją społeczno-gospodarczą w Polsce pozwala jednak na sformułowanie zaleceń, które powinny być wypełnione, aby z jednej strony pobudzać gospodarkę, z drugiej zaś zachować w miarę stabilny system finansów publicznych:

1. Zgodnie z poglądami neokeynesistów można prowadzić aktywną politykę fiskalną, w tym zaciągać dług publiczny, ale należy pamiętać o równoważeniu budżetu w okresie cyklu koniunkturalnego. Nadmierne zadłużenie państwa może spowodować poważne konsekwencje w postaci wzrostu kosztów obsługi długu i groźby niewypłacalności.
2. Nie można bezkrytycznie zwiększać ciężarów podatkowych. Prawo Laffera głosi, że gdy stawki podatku rosną, to wzrost wpływów do budżetu państwa następuje tylko do pewnego momentu. Dalszy wzrost stawki podatkowej

powoduje zmniejszenie dochodów podatkowych (Wanniski, 1978, s. 3–16) oraz rozwój gospodarki nieobserwowanej, w tym tzw. czarnej i szarej strefy gospodarki.

3. Budżet powinien wspierać inwestycje, w szczególności charakteryzujące się wysokim poziomem innowacyjności, nie zaś tylko koncentrować się na pobudzaniu konsumpcji.
4. Przemysłana polityka gospodarcza dająca obywatelom możliwość podjęcia pracy i uzyskania dochodów jest, zgodnie z poglądami ordoliberalistów, lepsza niż jakiegokolwiek działania w sferze socjalnej. Walter Eucken dowodził przeciwnie, że kiedy realizuje się założenia polityki gospodarczej, jednocześnie wykonywane są zadania z zakresu polityki społecznej. W polityce gospodarczej nie ma bowiem czegoś, co nie miałyby znaczenia społecznego (Eucken, 2005, s. 353). Podobne poglądy w tej kwestii reprezentował Ludwig Erhard: „w tym miejscu należy zwrócić uwagę na nierozzerwalny związek istniejący między polityką gospodarczą a polityką socjalną. W rzeczywistości potrzebujemy tym mniej ingerencji i działań wspierających polityki socjalnej, im więcej sukcesów ma polityka gospodarcza” (Pysz, 2008, s. 118).
5. Należy dążyć do ograniczenia udziału wydatków sztywnych. Umożliwi to szybszą i skuteczniejszą reakcję fiskalną w razie ponownego spadku koniunktury gospodarczej.
6. Osłabienie kursu złotego, na co przypuszczalnie liczą rządzący odwołując się w czasie przyjęcia wspólnej waluty, przyniesie – zgodnie z teorią racjonalnych oczekiwań Johna Mutha, Roberta Lucasa i innych – spodziewane efekty jedynie w krótkim okresie (Muth, 1961, s. 315–335). W długim zaś okresie zmiana kursu walutowego jest neutralna dla gospodarki. W każdym przypadku z pewnością obniży realną siłę nabywczą dochodów społeczeństwa. Warto zatem rozważyć przyspieszenie przyjęcia euro.

Literatura

- Chmaj, M., Żmigrodzki, M. (2001). *Wprowadzenie do teorii polityki*. Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Eucken, W. (2005). *Podstawy polityki gospodarczej*. Poznań: Wydawnictwo Poznańskie.
- Jellinek, G. (1914). *Allgemeine Staatslehre*. Berlin: Verlag von O. Häring.

- Hausner, J., Mazur, S. (red.) (2015). *Państwo i My. Osiem grzechów głównych Rzeczypospolitej*. Kraków: Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej.
- Keynes, J.M. (2003). *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Kłós, A. (2012). System finansowania programów operacyjnych w Polsce – implikacje dla stanu finansów publicznych. *Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace*, 4, 47–76.
- Kowalski, G., Husak, Z., Dudek, D. (red.) (2013). *Konstytucyjny system organów państwa*. Warszawa: C.H. Beck.
- Muth, J. (1961). Rational Expectations and the Theory of Price Movements. *Econometrica*, 3, 315–335.
- Owsiak, S. (2001). *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Plan na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju* (2016). Warszawa: Ministerstwo Rozwoju. Pobrano z: https://www.mr.gov.pl/media/14840/Plan_na_rzecz_Odpowiedzialnego_Rozwoju_prezentacja.pdf.
- Pysz, P. (2008). *Społeczna gospodarka rynkowa. Ordoliberalna koncepcja polityki gospodarczej*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Realizacja programu „Inwestycje Polskie”. Informacja o wynikach kontroli* (2016). Warszawa: Najwyższa Izba Kontroli.
- Stańczyk, Z.J. (2004). Konsensus waszyngtoński a reformy w krajach postkomunistycznych. *Zeszyty Naukowe PTE*, 4, 59–72.
- Wanniski, J. (1978). Taxes, Revenues and the Laffer Curve. *The Public Interest*, 50, 3–16.
- Winczorek, P. (2005). *Nauka o państwie*. Warszawa: Liber.
- Zabieglik, S. (2003). *Adam Smith*. Warszawa: Wiedza Powszechna.

THEORIES OF PUBLIC FINANCES IN THE LIGHT OF THE ECONOMIC AND SOCIAL CONDITIONS

Abstract

It is not difficult to see that the neoliberal view of the role of the state in socio-economic life – the model of state minimum in confrontation with contemporary circumstances proved insufficient. The intention of the authors is the presentation of the selected public finance

theory and the attempt to indicate what character should have a modern state policy in the field of managing public funds.

According to the authors, there is no clear answer on how to manage money of public funds. It is appropriate to consider the hypothesis that the fiscal neutrality of public finances is unrealistic today. It is necessary to balance the budget during the business cycle. Moreover, you can formulate some recommendations, the fulfillment of which will stimulate the economy, while maintaining a relatively stable public finance system.

Translated by Marcin Łuszczuk

Keywords: public finance, fiscal policy

JEL codes: E61, E62