

Mały rząd, państwo minimum. A może raczej ‘bez rządu’?

Witold Kwaśnicki

Instytut Nauk Ekonomicznych, Uniwersytet Wrocławski
ul. Uniwersytecka 22/26, 50-145 Wrocław
e-mail: kwasnicki@prawo.uni.wroc.pl
<http://kwasnicki.prawo.uni.wroc.pl>

Istnienie rządu traktujemy jako coś naturalnego i od stuleci rozwój społeczny nierozłącznie wiązany jest z istnieniem rządu. Filozofowie często argumentują, że istnienie rządu nie tylko jest naturalne, ale też, że ludzie bez rządu byłiby „nielicznymi, gwałtownymi, krótko żyjącymi, biednymi, odrażającymi i zdeprawowanymi istotami bez poczucia przyjemności i piękna życia” (Hobbes, 1930, s. 267). W opinii Hobbesa jest zatem potrzebnym poświęcenie wolności jednostki na rzecz działalności rządu po to by uzyskać pokój i porządek społeczny.

Liberałowie różnią się między sobą w wielu szczegółowych poglądach, są jednak pewne ogólne przekonania, które są wspólne wszystkim liberałom. Takim ogólnym przekonaniem jest pogląd o konieczności ograniczenia roli rządu w kierowaniu rozwojem społeczeństwa. Postulat ograniczenia funkcji państwa jest w gruncie rzeczy logiczną konsekwencją stanowiska liberałów wobec wolności i własności, nie odnosił się on wyłącznie do sfery życia gospodarczego. Stąd właśnie ustaliło się znane powiedzenie o pełnieniu przez państwo funkcji „stróża nocnego”. W skrajnej postaci postulat ograniczonego rządu formułowany jest jako całkowita likwidacja rządu, i pod tym względem takie skrajne stanowisko zbliża się do poglądu anarchistów.

Jak w 1851 roku pisał Proudhon¹: „Ostatecznie możemy bez obawy powiedzieć, że formułą rewolucyjną nie powinno być ani *Bezpośrednie prawodawstwo*, ani *Rządy bezpośrednie*, ale raczej *BEZ RZĄDU*. ... Rządzenie ludzi będzie zawsze oszukiwaniem ludzi. Jest to zawsze wydawanie rozkazów, jest fikcją będącą końcem wolności.” Po drugiej stronie oceanu, mniej więcej w tym samym czasie, H.D. Thoreau w *Obywatelskim nieposłuszeństwie*, pisał „Całym sercem przyjmuję motto – „Taki rząd jest najlepszy, który najmniej rządzi” i chciałbym je widzieć wcielonym w życie szybciej i bardziej systematycznie. Zrealizowane prowadzi ono ostatecznie do tego, w co także wierzę -”Taki rząd jest najlepszy, który wcale nie rządzi”; i kiedy ludzie do tego dorosną, taki właśnie rząd będą posiadać.”

Przez dziesięciolecia wydawało się, że to dzięki rządowi w społeczeństwie zniknie ubóstwo, ludzie będą zdrowi, zniknie analfabetyzm, a produkcja rolnictwa dzięki subsydiom rządowym zapewni wyżywienie całemu społeczeństwu. Wierzone, że kiedy tylko wyeliminuje się z życia społecznego ‘nikczemny, prywatny interes’, a działania podejmowane przez rząd będą miały na celu ‘dobro publiczne’, to automatycznie zapewni się prawidłową i racjonalną ścieżkę rozwoju całego społeczeństwa. To właśnie dzięki ‘silnemu i mądrymu rządowi’ ostatecznie na świecie miał zapanować spokój społeczny i pokój między narodami. Co najmniej od kilkunastu lat przekonania te poddawane są wątpliwościom. Ciągle jednak

¹ Pierre-Joseph Proudhon, *General Idea of the Revolution of the Nineteenth Century*, trans. John B. Robinson (London Freedom Press, 1923) 108, 126, cytaty za (Oser, Brue, 1988, s. 149).

przeważa wiara, że złe funkcjonowanie rządu nie jest kwestią złe położonych fundamentów, że nadal na tej idei można kierować rozwojem społecznym, wystarczy jedynie dostroić pewne mechanizmy rządzenia. Z perspektywy kilkudziesięciu lat rozrostu rządu jako instytucji społecznej widać, że wiara w rząd była w istocie romantycznym marzeniem i próbą ucieczki od odpowiedzialności. Jeżeli spojrzymy na dokonania rządu w tych latach, porównamy je z obietnicami i oczekiwaniami to okaże się, że rząd okazał się niezmiernie skuteczny w dwóch rzeczach – (1) prowokowaniu i prowadzeniu wojny, oraz (2) deprecjacji pieniądza i generowaniu inflacji.

Cechą charakterystyczną rządu centralnego jest pewna legitymizacja użycia siły, lub groźby użycia siły, jako środka przymusu stosowanego w stosunku do niektórych członków danej społeczności po to by wymusić na nich pewien typ zachowania, którego w istocie nie akceptują. Najistotniejsze jest to, iż rząd ma monopol na użycie, lub groźbę użycia, siły w stosunku do ludzi żyjących na danym terytorium.

Dougald Stewart, student Adama Smitha, pisze, że na jednym z wykładów w 1749 roku Adam Smith twierdził, że po to by sprzyjać dobrobytowi społeczeństwa wystarczy by rząd pozwolił ludziom robić to co uznają za pożyteczne. Smith miał powiedzieć: „Bardzo mało jest wymagane by doprowadzić państwo do dobrobytu nawet z najniższego poziomu barbarzyństwa, mianowicie pokój, niskie podatki i tolerancyjne kierowanie sferą sprawiedliwości. Wszystkie formy rządów, które zbaczają z tej naturalnej ścieżki, lub które odwołują się do potrzeby zahamowania rozwoju społecznego na jakimś szczególnym etapie, są nienaturalne i po to by utrzymać się u władzy, zmuszone są odwoływać się do represji i tyranii.” (za Powell, 1995).

Myśl tę Adam Smith rozwinął w *Bogactwie narodów* (1776) gdzie wyliczył trzy suwerenne funkcje ograniczonego rządu, mianowicie (1) ochronić społeczeństwo przed atakiem zewnętrznym; (2) utrzymywanie administracji sądowej i wymiaru sprawiedliwości, oraz (3) „obowiązek ustanawiania i utrzymywania pewnych urzędów publicznych i publicznych instytucji, których ustanowienie i utrzymywanie nie może nigdy leżeć w interesie jednostki lub niewielkiej liczby jednostek, a to dlatego, że dochód z nich nie pokryje nigdy kosztów jednostce lub małej grupie jednostek, choć koszty, jakie poniosło jakieś wielkie społeczeństwo, może często pokryć z nadwyżką.” (Smith. 1954, t. II, s. 394-5). Smith uznawał pożyteczność rządu dla organizacji społecznej, był jednak świadomy jego istoty jako ochrony przywilejów. W istocie jego koncepcja rządu jest odniesieniem dla wszystkich innych koncepcji jakie pojawiły się u myślicieli liberalnych w XIX i XX wieku.

Dwie pierwsze zasady opisują pewne ideały, które powinny przyświecać każdemu rządowi. Trzeci obowiązek w koncepcji Adama Smitha jest bardzo kontrowersyjny i jest powodem wielu niejasności. Wydaje się być słusznym, jest jednak bardzo nieprecyzyjny i jak doświadczamy tego od końca XIX wieku, a szczególnie w XX wieku, służył on często jako parawan usprawiedliwiający wiele zbędnych poczynań rządu. Bardzo często używany jest jako argument do nieograniczonego rozszerzenia zakresu władzy rządu. Przykładem na potrzebę ‘trzeciej funkcji rządu’, podanym przez Smitha jest sprawa „utrzymywania ... urzędów publicznych” jak np. ulic miejskich i dróg publicznych. W zasadzie usługi te mogą być prywatne, poddane swobodnej ‘grze rynkowej’, czynionej w postaci np. opłat rogatek, czy myta. Jednakże zadaniem Smitha zbieranie takich opłat byłoby bardzo niewygodne i nieopłacalne dla prywatnej osoby. Usługa tego typu musi być ‘usługą publiczną’, której wykonanie nie leży w prywatnym interesie kogokolwiek, ale która staje się opłacalną dla „większej społeczności”. Wydaje się, że i tutaj nie docenia się inwencji rynku. Opłaty za używanie dróg w mieście nie musiałoby dokonywać się w postaci zapłaty gotówką ludzi korzystających z nich a np. poprzez reklamy, czy opłaty wnoszone przez właścicieli sklepów przy danej ulicy. Pomysłów może być na prawdę wiele.

Cechą charakterystyczną działań rządu jest ich 'totalny' charakter – podjęta decyzja dotyka od razu dużą część społeczeństwa, często po podjęciu decyzji nie ma możliwości wycofania się z niej (np. ze względu na koszty). Jakakolwiek działalność rządu musi z definicji objąć wszystkich których dotyczy, i nie bierze się pod uwagę, jak to czyni dobry menadżer, że koszty działalności rosną bardzo szybko ze wzrostem zakresu aktywności. Można przyjąć za pewnik, że ostatnie 20% kontroli jakiegoś zjawiska kosztuje znacznie więcej niż pierwsze 80%. Człowiek inwestujący swoje pieniądze w pomoc społeczną prawdopodobnie zadowoliliby się pomocą tym pierwszym 80% potrzebującym, oceniając, że koszty dotarcia z pomocą do pozostałych 20% są tak wielkie, że warto te pieniądze przeznaczyć na inny rodzaj działalności. Agencje rządowe działają na przekór tym racjonalnym przesłankom. Czują się zobligowane wypełnić powierzone im zalecenia do końca nie licząc się z kosztami. W odróżnieniu od tego rynek działa bardziej ewolucyjnie, 'wypróbowując' każdą praktykę w małej skali, dopiero po 'zdaniu' tego pierwszego egzaminu następuje stosunkowo szybka ekspansja tejże praktyki i jej zastosowanie na szeroką skalę. Zmiany oparte na mechanizmach rynkowych może nie są tak spektakularne jak działania rządu, na pewno spowalniają rozwój w perspektywie krótkookresowej, umożliwiają jednak uniknięcia wielu kosztownych pomyłek, a w perspektywie długookresowej przyczyniają się do przyspieszenia rozwoju. Praktyka funkcjonowania rządu dowodzi dobitnie, że raz wprowadzona w życie aktywność rządu rozwija się tylko w jednym kierunku – zagarnięcia co raz to większych obszarów aktywności indywidualnej, domagania się większego budżetu na finansowanie danej formy interwencjonizmu rządowego. Bardzo rzadko, jeśli w ogóle, zdarza się, by raz zainicjowana aktywność rządu była zaniechana, albo co najmniej skutecznie ograniczona.

Czy zatem należy postulować, za anarchistami, stworzenie społeczeństwa bez rządu? Wydaje się, że na obecnym etapie rozwoju społecznego jest to postulat zbyt daleko idący. Istnieje obecnie potrzeba istnienia silnego i sprawnego rządu, ale bardzo ograniczonego i skoncentrowanego w swych działaniach na sprawach najistotniejszych dla społeczeństwa. Efektywny rząd jest nadal potrzebny w sytuacji rozwoju społecznego i gospodarczego doby współczesnej, ale to nie znaczy, że tak będzie w przyszłości, w innych warunkach. Pewne sprawy są niezmiernie trudne do realizacji przez rząd. Będąc z natury instytucją zaprojektowaną, jest on bardzo nieefektywny w wielu poczynaniach. Najbardziej jaskrawym przykładem tej skrajnej nieefektywności rządu jest wprowadzanie innowacji, współcześnie chyba najistotniejszego elementu rozwoju. Innowacje to nie tylko wprowadzanie czegoś nowego to również, a może przede wszystkim, proces zastępowania starego czymś nowym, w zamyśle, lepszym. Powinniśmy uświadomić sobie, że cechą 'przyrodzoną' rządu jest niemoc w zrezygnowaniu z czegoś co już funkcjonuje, albo zastąpieniu czegoś co nie funkcjonuje dobrze, czymś lepszym. W momencie inicjowania przez rząd czegoś nowego, z pewnością można powiedzieć, że będzie to trwało długo, a biurokraci znajdą dziesiątki i setki powodów usprawiedliwiających konieczność istnienia tego czegoś. Każda innowacja wiąże się z ryzykiem niepowodzenia, na co rząd nie może sobie pozwolić. Jest to jeden z głównych powodów ogromnej niechęci biurokratów z rządu do wprowadzania innowacji i ponoszenia ryzyka.

Wydaje się oczywistym, ale jakże często zapomnianym i dlatego wartym ciągłego powtarzania, to, że celem działania rządu jest podejmowanie decyzji zasadniczych, podstawowych dla rozwoju danej społeczności, i czynienie ich wykonanie możliwie najefektywniejszym. Zatem celem rządu jest rządzić, a nie robić, działać, czy wykonywać. Menedżerowie i przedsiębiorcy rozumieją to doskonale i rozdzielają rządzić od wykonywania. Organ centralny w instytucji nastawionej na zysk koncentruje się na podejmowaniu decyzji najważniejszych, a organizację ich wykonania zleca menedżerom niższego stopnia, z których każdy ma ściśle określony zakres działań w ramach swej autonomii. Drucker (1971) porównuje 'idealny' rząd do dyrygenta. Przyrównuje obecną

sytuację w polityce do sytuacji sprzed 200 lat w muzyce. Wtedy to dominującą osobistością w muzyce był wielki wirtuoz, grający na organach lub na klawesynie. Kluczowym instrumentem tamtego okresu, okrzykiwanym niekiedy jako ‘geniusz XVIII wieku’, były organy. Nieprzypadkowo trzech wirtuozów klawesynu Couperin, Bach i Händel, byli również wirtuozami organów. W muzyce organowej na jednym instrumencie, jeden wykonawca wykonywał wszelkie zadania muzyczne. Oczywiście wykonywanie jakiegokolwiek utworu w tym okresie wymagało ogromnej perfekcji od muzyka. W końcu XVIII wieku wirtuozów organów prawie znikli, a ich miejsce zajęła orkiestra, w której każdy instrument grał swoją rolę, miał swój udział w wielkim dziele, a dyrygent stojący przed nią czynił z tej ogromnej różnorodności instrumentów i dźwięków jedną wspaniałą brzmiącą całość. Nawet mała orkiestra Haydn’a potrafiła wyrazić znacznie więcej niż najlepszy wirtuoz organów jednego pokolenia wcześniej. Dyrygent nie grał na żadnym instrumencie, mógł nawet nie umieć grać na żadnym instrumencie. Jego zadaniem było znać możliwości tkwiące w każdym instrumencie i wydobyć z niego wszystko to co najlepsze, by osiągnąć zamierzony cel stojący przed orkiestrą jako całość.

Zasadniczym czynnikiem sprzyjającym akceptowaniu rządu przez obywateli jest ewolucyjnie wbudowany w naturę człowieka mechanizm obronny przed nieznanym, obawy przed przyjęciem całkowitej odpowiedzialności za siebie i za swoje życie. Jest to przyczyna zasadnicza wszelkich krzyków typu ‘Musimy mieć silne przywództwo zwłaszcza w czasie kryzysu.’, ‘Potrzebujemy nowych lepszych przywódców!’, ‘Boże daj nam przywódcę!’. Ludzie bojący się własnej odpowiedzialności, łatwiej znajdują odpowiedź w domaganiu się silnego przywódcy, aniżeli w zaakceptowaniu ryzyka i podjęcia wysiłków by znaleźć własne rozwiązanie zaistniałych problemów. Bez rządu ludzie tacy czują się zagubieni, jak rzucone na fale kłody drewna pozostawione swojemu własnemu losowi.

W ten sposób zarówno ze strony ‘szarego człowieka’ jak i ze strony elity politycznej znajdujemy przyzwolenie na istnienie rządu. Stan taki jest też usprawiedliwieniem, pozwala on mieć poczucie czystego sumienia. „Uczciwy człowiek nie może poświęcać zasad, podważa to bowiem szacunek do samego siebie jako dobrego obywatela. Musimy mieć ludzi zawodowo poświęcających swe sumienie, ludzi, którzy pełnią rolę kozłów ofiarnych, po to by najlepsi obywatele mogli zawierać kompromisy, jakich wymaga cywilizacja, i mimo to zachować szacunek do samych siebie jako istot cywilizowanych. [...] politycy to akuszerki przy porodzie sprawiedliwości w bolesnym procesie sprzeniewierzenia się sumieniu uczciwego człowieka, którego interesy są przedmiotem sporu.”²

Rząd i zmiany w gospodarce

Rząd sprzyja rozwojowi gospodarstwu, kiedy chroni prawa indywidualne i dostarcza dóbr, które nie mogą być zaspokojone przez rynek. Jak pisał 200 lat temu Thomas Jefferson: „Mądry i ograniczony rząd, rząd który powinien chronić ludzi przed wzajemnym krzywdzeniem się, który powinien w każdym innym przypadku pozostawić swobodę kształtowania ich własnej drogi rozwoju i robienia interesów i który nie powinien odbierać od ust chleba którego zapracowali. To jest istota dobrego rządu”.

Warto zwrócić uwagę na zasadnicze różnice pomiędzy demokracją a rynkiem. Kiedy demokratycznie wybrany rząd nakłada podatki na obywateli po to by sfinansować pewne działania rządu to mamy do czynienia z ewidentnym przymusem (demokratyczna mniejszość jest przymuszana do płacenia podatków, choć najczęściej sama niewiele potem korzysta z pomocy państwa). Prawo nakładania podatków jest równoznaczne z zabieraniem każdemu

² T.V. Smith, 1942, Is Congress Any Good, Anyhow?, *New York Times Magazine*, 18 października 1942.

pojedynczemu obywatelowi części jego własności (np. części dochodu) bez pytania się o ich zgodę.

Z drugiej strony, nie ma takiego przymusu w przypadku rynku. Prywatna firma może zażyczyć sobie wysokiej zapłaty za swój towar, czy usługę ale nie może zmusić konsumenta do kupna towaru lub usługi. Wręcz przeciwnie, firma taka musi zapewnić klientowi to co oczekuje on od niej po to by skorzystał on z jej usług lub kupił ich produkt. W przypadku usługi rządowej, lub usługi lub towaru dostarczanego przez firmę finansowaną lub subsydiowaną przez rząd, nie mamy żadnej gwarancji, że dostajemy usługę lub towar wart więcej niż koszt jaki ponieśliśmy.

Jednym z ważnych, ale też kłopotliwych pytań stawianych w ostatnich latach jest jak duży powinien być rząd po to by rozwój gospodarczy i społeczny następował harmonijnie i względnie szybko? Przekonanie o tym, że rząd może sprzyjać efektywności gospodarowania poprzez zwiększanie swoich wydatków przyczyniało się do jego stałego wzrostu, szczególnie od lat trzydziestych XX wieku. Pierwszym ważnym ekonomistą, który sprzyjał temu pogładowi i przyczynił się w chyba najistotniejszy sposób do jego akceptacji w XX wieku był John Maynard Keynes, który najpierw w 1926 roku przewidywał ‘koniec leseferyzmu’, a dziesięć lat później, publikując swoją ‘Ogólną teorię zatrudnienia, procentu i pieniądza’, stworzył podstawy teoretyczne interwencjonizmu gospodarczego państwa.³ Od strony praktycznej przełomem było zainicjowanie w 1933 roku przez prezydenta USA Franklina Delano Roosevelta programu ‘Nowego ładu’ (*New Deal*), ale warto też wspomnieć o ‘wkładzie’ Benito Mussoliniego, który w artykule zamieszczonym w 1932 roku w *L'Encyclopedie Italienne* wyraził pogląd, że wiek XX będzie ‘wiekiem państwa’ (co faktycznie okazało się profetyczne).

Tabela 1. Wzrost wydatków sektora instytucji rządowych w latach 1870-2002 (w % PKB)

Kraj/rok	Ok. 1870	1913	1920	1937	1960	1980	1990	1996	2002
Australia	18,3	16,5	19,3	14,8	21,2	34,1	34,9	35,9	35,6
Austria	10,5	17,0	14,7	20,6	35,7	48,1	38,6	51,6	51,3
Kanada			16,7	25,0	28,6	38,8	46,0	44,7	41,4
Francja	12,6	17,0	27,6	29,0	34,6	46,1	49,8	55,0	53,6
Niemcy	10,0	14,8	25,0	34,1	32,4	47,9	45,1	49,1	48,5
Włochy	13,7	17,1	30,1	31,1	30,1	42,1	53,4	52,7	48,0
Irlandia			18,8	25,5	28,0	48,9	41,2	42,0	33,5
Japonia	8,8	8,3	14,8	25,4	17,5	32,0	31,3	35,9	39,8
Nowa Zelandia			24,6	25,3	26,9	38,1	41,3	34,7	41,6
Norwegia	5,9	9,3	16,0	11,8	29,9	43,8	54,9	49,2	47,5
Szwecja	5,7	10,4	10,9	16,5	31,0	60,1	59,1	64,2	58,3
Szwajcaria	16,5	14,0	17,0	24,1	17,2	32,8	33,5	39,4	34,3
Wielka Brytania	9,4	12,7	26,2	30,0	32,2	43,0	39,9	43,0	41,1
Stany Zjednoczone	7,3	7,5	12,1	19,7	27,0	31,4	32,8	32,4	34,1
Średnio	10,8	13,1	19,6	23,8	28,0	41,9	43,0	45,0	43,5

za: Tanzi V., *Gospodarcza rola państwa w XXI w., Materiały i studia* (Nr 204), Narodowy Bank Polski Warszawa 2006

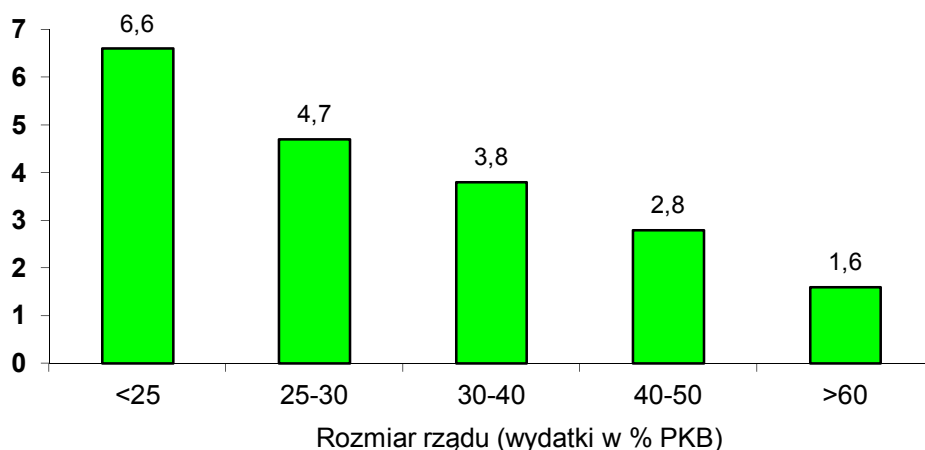
³ J.M. Keynes (1926), *The End of Laissez-Faire*. London, Hogarth Press.

J.M. Keynes (1936), *The General Theory of Employment, Interest and Money*, Macmillan Cambridge University Press, for Royal Economic Society.

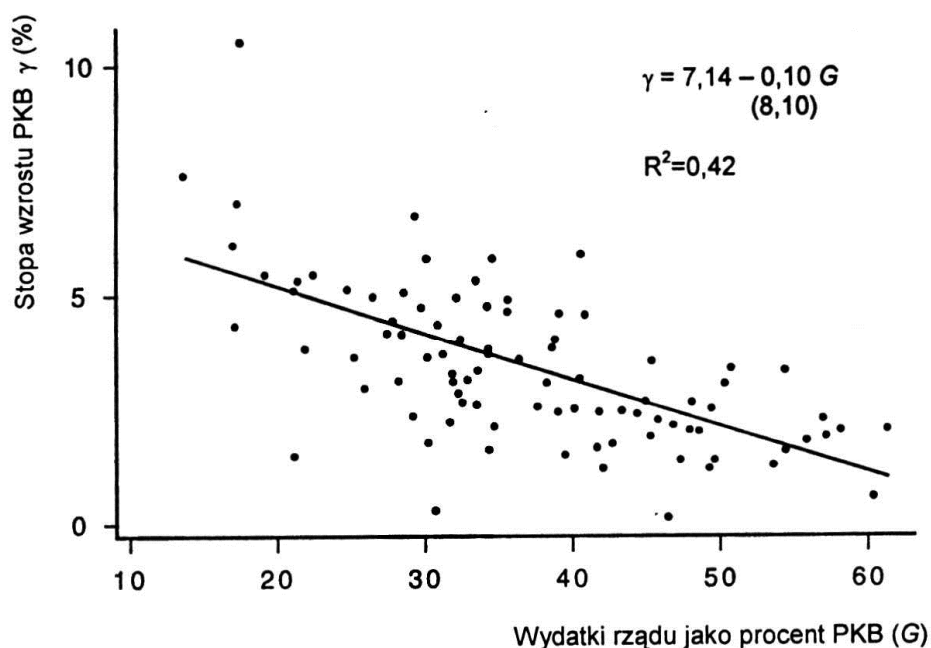
Wielu badaczy zajmowało się określeniem ‘optymalnego’ rozmiaru rządu, tak by sprzyjał rozwojowi gospodarczemu a nie hamował go (np. Peden, 1991; Scully, 1994; Gallaway, Vedder, 1995; Armey, 1995, Vedder, Gallaway, 1998; Gwartney *et al.*, 1998, 1998a, Kahn 2011, Smith, 2006, Tanzi V., 2006, Tanzi, V. i L. Schuknecht, 1995, 2000). Użyteczną miarą rozmiaru rządu jest udział wydatków państwa w stosunku do wielkości dochodu narodowego.

W Tabeli 1 przedstawiono jak te wydatki zmieniały się w ostatnich 140 latach w kilkunastu wybranych krajach oraz wydatki średnie w tych krajach. Jeżeli na początku wieku wydatki państwa z reguły nie przekraczały dziesięciu procent PKB to od I wojny światowej stale rosły, by osiągnąć w niektórych krajach “państwa dobrobytu” wielkość rządu 50% - 60% procent w latach osiemdziesiątych obecnego wieku. Obecnie w państwach uprzemysłowionych wydatki państwa kształtują się na poziomie ok. 45% PKB.

Stosując różne podejścia do oceny optymalnego rozmiaru rządu wspomniani badacze dochodzili do podobnych wniosków: aby rząd sprzyjał rozwojowi gospodarczemu powinien być znacznie mniejszy niż jest to obecnie. Jednakże nie ma zgody co do tego do jakich rozmiarów powinien być on zredukowany. Opinie o tym jaki jest ‘optymalny’ rozmiar rządu (w sensie osiągnięcia najlepszych wyników gospodarczych danego społeczeństwa) są bardzo zróżnicowane. Pomijając, uważany niekiedy za skrajny, pogląd anarchokapitalistów, że z punktu widzenia rozwoju gospodarczego rząd powinien być zlikwidowany, niektórzy badacze uważają, że optymalny rozmiar rządu to taki którego wydatki wynoszą ok. 15% PKB, ale są i tacy, którzy uważają, że ten optymalny rząd może zabierać społeczeństwu i wydawać nawet 35% PKP. Na przykład James Gwartney i współpracownicy uznają, że pożądany (‘optymalny’) rozmiar rządu to ok. 15% PKB, Dimitar Chobanov i Adriana Mladenova uważają, że jest to 25% PKB, a Richard K. Vedder i Lowell E. Gallaway podają dosyć dokładnie, że jest to 29%; Vito Tanzi w swoich publikacjach podaje, że wydatki rządu nie powinny przekraczać 30% PKB a David B. Smith pisze, że ‘optymalny’ rozmiar rządu nie powinien przekraczać 30-35% PKB.



Rysunek 1. Wydatki rządowe a średnie stopy wzrostu w 23 krajach OECD



Rysunek 2. Szybkość rozwoju gospodarczego a rozmiar rządu

Optymistyczne jest to, że coraz częściej wyrażany jest pogląd, że wydatki rządu ponad konieczne potrzeby przyczyniają się do zmniejszenia produktywności (wiele rzeczy rynek jest w stanie zrobić lepiej), zniechęcają do przedsiębiorczości (hamuje inicjatywę i chęć poszukiwania nowych rozwiązań), poprzez redystrybucje zmuszają ludzi do poszukiwania pomocy od państwa a nie poszukiwania dodatkowego sposobu zarobienia, itp. Można się zgodzić, że wydatki państwa na jego podstawowe funkcje sprzyjają wzrostowi to jednak każde wydatki powyżej tego co potrzebne hamują rozwój. Prawdziwości tego stwierdzenia można poszukiwać porównując szybkość rozwoju w różnych krajach z wielkościami wydatków w tychże państwach. Gwarteny *et al.* (1998a) zbadali tę zależność w oparciu o dane dotyczące rozwoju w 23 krajach OECD w latach 1960-96. Podsumowanie tych wyników przedstawiono na Rysunkach 1 i 2.

W krajach o stosunkowo niskich wydatkach (poniżej 25% PKB) średnia stopa wzrostu gospodarczego w okresie 1960-96 wynosiła 6,6%. Jak widać na Rysunku 1, maleje ona wyraźnie wraz ze wzrostem tychże wydatków. Dla krajów o największych wydatkach (pow. 60%) wzrost ten był równy tylko 1,6%, czyli pięć razy wolniejszy niż w pierwszej grupie krajów.

Na Rysunku 2 przedstawiono ciekawą zależność pomiędzy stopą wzrostu PKB a rozmiarami rządu obliczoną na podstawie 92 obserwacji we wspomnianych 23 krajach OECD. Na osi odciętych (x) przedstawiono rozmiar rządu na początku każdej dekady (tzn. lat 1960, 70, 80 i 90), natomiast na osi rzędnych (y) średnią stopę wzrostu w tej dekadzie. Przybliżenie tych danych linią prostą daje estymowane równanie:

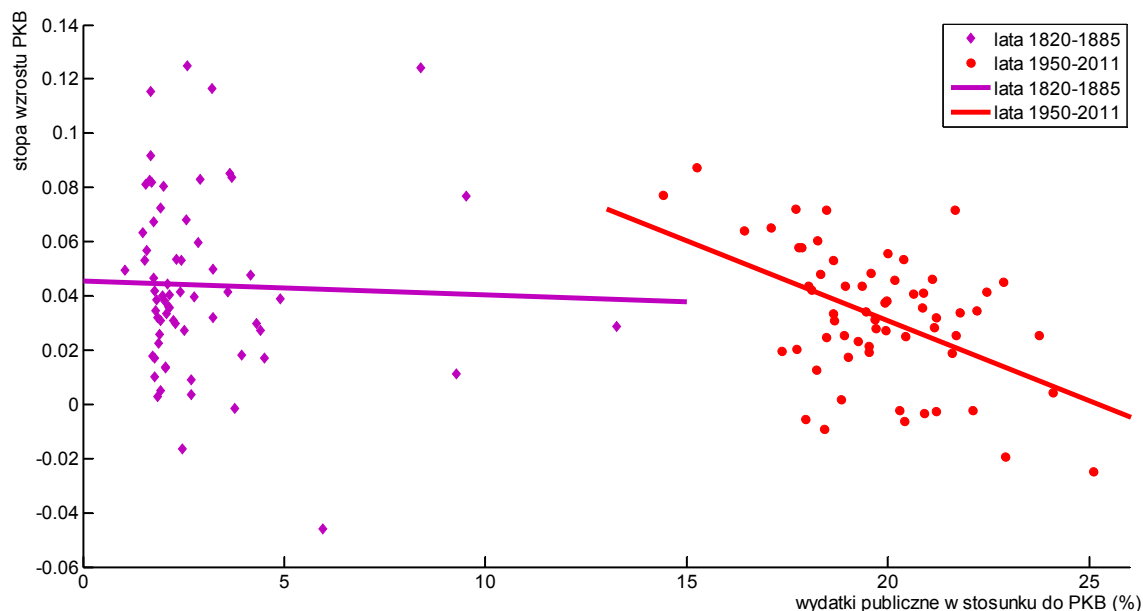
$$\gamma = 7,14 - 0,1G$$

gdzie:

γ – stopa wzrostu PKB w danej dekadzie,

G – wydatki rządu odniesione do PKB.

Jak wynika z tego równania, każde zwiększenie wydatków o 10% oznacza spowolnienie wzrostu gospodarczego o 1%. Przy wydatkach ok. 20% można się spodziewać wzrostu PKB na poziomie 5%, ale przy wydatkach ok. 45% wzrost będzie już o połowę mniejszy (ok. 2.5%) a przy 60% już prawie pięciokrotnie wolniejszy (niewiele powyżej 1%).



Rysunek 3. Stopa wzrostu gospodarczego a poziom wydatków publicznych w USA w dwóch okresach 1820-1885 i 1950-2011

Dobłą ilustracją wpływu rozrastającego się rządu i wielkości zadłużenia na szybkość wzrostu gospodarczego jest historia rozwoju Stanów Zjednoczonych w wiekach XIX i XX. Na Rysunku 3 przedstawiono korelacje pomiędzy rozmiarem sektora publicznego i szybkością rozwoju gospodarczego w obu krajach w dwóch reprezentatywnych podokresach obu stuleci. Widać wyraźne, że rząd dziewiętnastowieczny był rządem małym (w praktyce realizującym ideę ‘państwa jako stróża nocnego’, wedle obecnych standardów możemy go uznać za mikro-rząd – średnie wydatki rządowe w tym okresie to ok. 4% PKB), natomiast w wieku dwudziestym rząd jest rządem dużym. W zależności szybkości wzrostu gospodarczego od wielkości rządu nie ma determinizmu (bo też na szybkość wzrostu PKB mają duży wpływ inne czynniki) i rozrzut danych jest bardzo duży. Istnieją jednak pewne wyraźne korelacje. Generalnie im większe wydatki publiczne tym wolniejszy długookresowy wzrost gospodarczy. Korelacja liniowa dokonana dla okresu XX-wiecznego pokazuje, że ze wzrostem wydatków publicznych o 10% długookresowa stopa wzrostu gospodarczego maleje w przypadku Stanów Zjednoczonych aż o 5,9%. To wartości znacznie większe niż te podawane przez Jamesa Gwartney i jego współpracowników na podstawie analizy rozwoju 23 krajów OECD w latach 1960-1996.

Generalnie możemy powiedzieć, że jeśli mielibyśmy podać przepis na przyspieszenie rozwoju w następnych dekadach to naturalnym byłoby postulowanie zmniejszenia wydatków rządowych co najmniej dwukrotnie. Oczywiście proces ten nie może być natychmiastowym, ale realnym wydaje się zmniejszenie tych wydatków do poziomu 20% w następnych 15-20 latach.

A może 'bez rządu'?

Idea funkcjonowania społeczeństwa bez rządu centralnego wydawać się może nierealną, wręcz niemożliwą. Czy nasza sytuacja mentalna nie przypomina jednak sytuacji niewolnika w starożytności, czy chłopów pańszczyźnianych w czasach feudalnych? Ludzie ci akceptowali swój status społeczny, 'przywiązanie do ziemi' z racji zwyczaju i prawa. Wyobraźmy sobie, że próbujemy przekonać chłopów pańszczyźnianych do tego, że przyjdzie taki czas kiedy jego potomkowie będą mogli swobodnie podróżować i cieszyć się wolnością. Odpowiedziałby zapewne, że jeśli każdy członek społeczeństwa nie miałby przypisanego mu z urodzenia stałego miejsca we wspólnocie, to społeczeństwo szybko rozpadłoby się i pograżałoby w chaosie. (Linda i Morris Tannehill, 2004).

Powszechnym jest łączenie ładu społecznego z władzą, która ten ład organizuje i utrzymuje. Jeśli by tak było, to graniczyłyby niemalże z cudem fakt wykształcenia się społeczności ludzkich w okresie przedhistorycznym, jak i fakt istnienia tysięcy gatunków zwierząt, które w toku ewolucji wykształciły namiastki życia społecznego bez istnienia jakiegokolwiek władzy centralnej. Cechą szczególną myślenia anarchistycznego (libertariańskiego) jest to, że porządek społeczny wynika z działań oddolnych, każdej pojedynczej jednostki, dbającej o swój własny interes. Wszelkie dowody jakie można znaleźć w rozwoju biologicznym człowieka, jak i w rozwoju społecznym zwierząt wskazują, że istnieje naturalna siła, naturalne mechanizmy, utrzymujące porządek, nawet w przypadku istot pozbawionych świadomości. Dziwnym wydaje się jak bardzo niedoceniana jest moc zwyczajów, nabytych reguł kulturowych w tworzeniu porządku i ładu społecznego.

Coraz popularniejsze staje się 'pozytywne' rozumienie anarchii, bliskie etymologii tego słowa, jako „teorii lub doktryny w której wszystkie formy rządu uznaje się za opresyjne i niepożądane i dlatego powinny być zniesione”.⁴ W Encyklopedii Groliera czytamy, że „anarchizm jest ideologią, która uznaje obalenie rządu jako warunek konieczny do ustanowienia wolnego i sprawiedliwego społeczeństwa. ... Anarchizm odrzuca wszystkie formy hierarchicznego zwierzchnictwa, zarówno społecznego, ekonomicznego jak i politycznego. ... Dla anarchisty, państwo jest całkowicie sztuczną i nie mającą legitymizacji instytucją, bastionem przywilejów i wyzysku w świecie współczesnym”.⁵

Współczesny anarchokapitalizm (zwany niekiedy anarchizmem indywidualistycznym, anarchizmem własnościowym, anarchizmem wolnorynkowym) postuluje prywatyzację bezpieczeństwa (policji, służb ochrony), służb komunalnych, arbitrażu i mediacji (sądy) i innych sfer tradycyjnie leżących w sferze dominacji rządu. Ma on długie tradycje, przedstawicielami tego nurtu w XIX wieku byli Max Stirner, Herbert Spencer, Josiah Warren, Lysander Spooner, Benjamin Tucker, Gustave de Molinari ; współcześnie z nurtem tym związani są m.in. David Friedman, Robert Nozick, Murray Rothbard. Anarchokapitałści powołują się często na ekonomistów i filozofów klasycznych takich jak Adam Smith, David Hume czy Jean-Baptiste Say, oraz ekonomistów współczesnych: Ludwiga von Misesa, F.A. Hayeka, Milтона Friedmana, George Stilgera czy Jamesa Buchanana.

Anarchizm wolnorynkowy zdaje się być najpopularniejszym współczesnym nurtem idei anarchistycznej, zwłaszcza w Stanach Zjednoczonych. Zasadniczym celem myślicieli w ramach tego nurtu jest chęć zapewnienia absolutnej niezależności jednostki. Za inicjatora tego sposobu myślenia uważa się Max'a Stirnera (1806-56), który odrzucał społeczeństwo, jak również i państwo, a organizację kontaktów międzyludzkich ograniczał do związków egoistycznych jednostek opartych na wzajemnym respekcie i liczeniu jedynie na swoją własną siłę. Idee te przedstawił m.in. w wydanej w 1845 roku *Der Einzige und sein Eigentum*

⁴ *The American Heritage Dictionary*, New York: Dell Publishing Co., Inc. 3rd version, 1993, *American Heritage Electronic Dictionary*, Houghton Mifflin Company, 1992.

⁵ *The 1998 Grolier Multimedia Encyclopedia*, Grolier Interactive, Inc.

– *Ego i jego niezależność*. Znacznie złagodzoną formę anarchizmu indywidualistycznego zaproponował amerykański pisarz libertariański Benjamin Tucker (1854-1939), który odrzucał przemoc na rzecz odmowy posłuszeństwa wobec wszelkich nakazów społecznych i instytucjonalnych, i jak wszyscy indywidualiści, był przeciwnikiem jakichkolwiek form komunizmu.

We Francji XIX wieku za najwybitniejszego przedstawiciela tego ruchu uznać należy Gustave de Molinari (1819-1912). W artykule z 1849 roku zatytułowanym *Produkcja bezpieczeństwa* (Molinari, 1977), zaproponował potraktowanie zaspokojenia jednej z podstawowych potrzeby człowieka jaką jest poczucie bezpieczeństwa w podobny sposób jak traktowane jest zaspokojenie każdej materialnej potrzeby człowieka. Zaspokojenie takiej niematerialnej potrzeby oparte być powinno na takich samych zasadach rynkowych do jakich przyzwyczajeni jesteśmy w sytuacji dóbr materialnych. Była to prawdopodobnie pierwsza prezentacja w historii myśli tego co dzisiaj nazywamy anarchizmem wolnorynkowym. W przeciwieństwie do poprzednich przedstawicieli myśli indywidualistycznej i bliskiej anarchizmowi, takich jak La Boetie, Hodgskin, młodego Fichte, Molinari nie oparł swoich rozważań na argumentacji moralnej wyrażając sprzeciw wobec instytucji państwa. Będąc zagorzałym indywidualistą Molinari oparł się na argumentach wolnorynkowych, gospodarki opartej o zasady *laissez-faire*, które to rozważania doprowadziły go do logicznie wypływającego z toku rozumowania pytania: ‘Jeżeli wolny rynek może i potrafi zaspokoić potrzeby wszystkich dóbr i usług, dlaczego nie miałby także zaspokoić potrzeby ochrony?’

W XX wieku za kontynuatorów tych idei należy uznać szkołę austriacką (Ludwig Mises, Friedrich Hayek) a zwłaszcza amerykańskich libertarian (np. Murray Rothbard i Robert Nozick, Harry Browne, John Pugsley, Karl Hess, David Freidman).

Trwająca kilka miliardów lat ewolucja organizmów żywych na ziemi odbywała się bez ‘centralnego urzędu’ nadzorującego i planującego jej rozwój. Najogólniej mówiąc, za rozwój biologiczny odpowiedzialne są dwa spontaniczne mechanizmy rozwoju: zmienność genetyczna i selekcja. W perspektywie długookresowej istnieje preferencja osobników lepiej przystosowanych – w ten sposób, metodą prób i błędów populacje biologiczne powoli przystosowują się do środowiska w którym żyją. Okazuje się, że bardzo często źródłem lepszych rozwiązań, pozwalających na szybsze dostosowanie się całej populacji do środowiska, są właśnie elementy (np. osobniki) gorzej przystosowane. Wnioski te dotyczą nie tylko ewolucji biologicznej, ale całej klasy procesów ewolucyjnych, do której zaliczyć należy także procesy rozwoju gospodarczego i społecznego, gdzie rozwój także jest kierowany przez wspomniane powyżej spontaniczne mechanizmy poszukiwania innowacji i ich selekcji. W procesie ewolucji kulturowej człowieka, można wyróżnić mechanizmy podobne do biologicznych mechanizmów generacji nowych rozwiązań i ich selekcji. Większość instytucji dominujących w obecnym życiu społeczeństwa (jak np. język, zwyczaje religijne, reguły prawne, sposoby kulturalnego zachowania) powstały właśnie metodą prób i błędów. Metodą proponowania pewnych rozwiązań przez pojedynczych ludzi, lub niekiedy małe grono ludzi, i prób przekonywania pozostałych członków społeczności do ich stosowania.

Idea spontanicznego rozwoju społecznego, opartego na nieskrępowanych dążeniach jednostek, suwerennych w określaniu celów jak i ich sposobów realizacji, jest w świecie zachodnim ideą stosunkowo młodą. Pewne jej elementy znaleźć można u filozofów greckich kilka wieków przed naszą erą, zwłaszcza u filozofów ze szkoły w Milecie (7-6 wiek p.n.e.; Tales, Anaksymander, Anaksymenes). Heraklit z Efezu (ok. 544 – ok. 484 p.n.e.) pod wieloma względami kontynuował tradycje milezyjskie. W podobnym duchu wypowiadali się też starożytni taoistyczni filozofowie dalekiego wschodu (zwłaszcza Lao Tsy i Czuang Tsy – ok. VI w. p.n.e.).

Słowo ‘spontaniczny’ oznacza tyle co powstający, dokonywany bez wpływów, bodźców zewnętrznych; samorzutny, żywiołowy, dobrowolny, ochotniczy. Pochodzi ono od

łacińskiego *sponte (sua)* dobrowolnie, *spontaneus* dobrowolny. Idea spontanicznego rozwoju społeczno-gospodarczego zawiera w sobie założenie, że instytucje społeczne powstają jako wynik swobodnej aktywności ludzi a nie jako racjonalny i zamierzony projekt człowieka.

Przeciwnicy koncepcji wolności warunkującej powstanie ładu społecznego podnoszą argument, że społeczeństwo bez rządu popadnie w stan anarchii, że zapanuje totalna wojna. Jednakże wbrew opinii przeciwników, idea społeczeństwa wolnego nie zawiera nic co świadczyłoby o tym że zakłada się w niej model idealnego człowieka, anioła. Wręcz przeciwnie spontaniczny rozwój społeczeństwa pozwala wypracować mechanizmy obronne uniemożliwiające „walkę każdego z każdym” i pozabijania się wszystkich członków społeczeństwa. Jak długo człowiek pozostanie istotą ludzką tak długo będzie wolny do tego by wybrać działania irracjonalne i niemoralne, działając przeciwko innym. Zawsze, niezależnie od tzw. systemu społeczno-politycznego, będzie istniała pewna grupa ludzi brutalnych, używających przemocy przeciwko innym. Propozycja oparcia rozwoju społecznego na zasadach wolności i swobodnego rozwoju jednostek zawiera idee o sposobach zabezpieczenia się przed aktami agresji i sposobów organizacji systemu postępowania z tego typu ludźmi agresywnymi. Spontaniczny rozwój może okazać się skuteczniejszy aniżeli panujący obecnie system oparty na rządzie jako gwarancie spokoju i bezpieczeństwa – system liberalny czyni naruszenie wolności ludzkiej trudniejszym i mniej sprzyja tym którzy chcą używać przemocy, ale również uniemożliwia kariery tym rządym władzy którzy chcą zostać dyktującymi swój porządek politykami.

Historia jest tworzona przez współpracujących ze sobą ludzi. Składają się na nią i ją kształtują pojedyncze, małe i duże, ważne i nieważne, świadome i nieświadome działania jednostek. Nie można jednak powiedzieć, że historia jest zaplanowana przez pojedynczego człowieka, nie jest też zaplanowana przez jakąkolwiek grupę ludzi. Jedyne co może zrobić jednostka, lub grupa współpracujący ludzi, to czynić to co uważa za stosowne, próbować przekonać innych (ale bez użycia przemocy) do naśladowania ich postępowania. Jak napisał Mises (1957, s. 196): „Pierwsi osadnicy w Ameryce nie zamierzali utworzyć Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej”.

Podsumowanie

Od połowy lat 1960. Instytut Gallupa zadaje regularnie Amerykanom pytanie ‘co jest największym zagrożeniem dla rozwoju kraju w przyszłości – wielki biznes, związki zawodowe, czy wielki rząd?’⁶ W opinii Amerykanów zagrożenie ze strony ‘dużego rządu’ systematycznie rośnie. W latach 1960. co trzeci Amerykanin uznawał to zagrożenie za realne, obecnie już ok. 65% obawia się zagrożenia ze strony wielkiego, onnipotentnego rządu.

Pisaliśmy o optymalnym rozmiarze rządu i o możliwości dobrego funkcjonowania społeczeństwa bez rządu. Warto o tym dyskutować choćby po to by uświadomić ludziom, że współczesne rządy są zbyt duże i, że powinny być sukcesywnie zmniejszane do możliwie małych rozmiarów. Jeśli ten proces ograniczania rządu zostałby rozpoczęty to w dalszej perspektywie możliwa byłaby realizacja postulatu funkcjonowania społeczeństwa bez rządu. Jak zmieniają się opinie odnośnie wielkości rządu i jak zależy to od bieżących warunków społecznych widać choćby w opinii Paula Leroy-Beaulieu, który w opublikowanym w końcu XIX wieku traktacie o finansach stwierdził, że wpływy z podatków rządu 5-6% PKB można uznać za „umiarkowane”, 8-10% za „normalne”, natomiast przychody przekraczające 12% PKB byłyby „niebotyczne” i zaszkodziłyby perspektywom wzrostu danego kraju. Może warto by politycy dyskutujący w ostatnich latach tak wiele nad potrzebą reform wzięli to przesłanie Leroy-Beaulieu pod uwagę?

⁶ np. <http://www.gallup.com/poll/151490/fear-big-government-near-record-level.aspx>

Kiedy to w 1986 r. James M. Buchanan odbierał nagrodę im. Alfreda Nobla z ekonomii za sformułowanie teorii mówiącej o podejmowaniu decyzji ekonomicznych i politycznych powiedział: „Musimy rządy strząsnąć z naszych pleców, podciąć skrzydła biurokracji, deregulować, prywatyzować, obciąć wydatki federalne, rozbić scentralizowaną władzę polityczną, obniżyć podatki, wprowadzić dyscyplinę finansową”.

Rząd jest tak mocno wbudowany w nasz ‘krajobraz społeczno-kulturowy’, że nie wyobrażamy sobie funkcjonowania bez rządu. Te obawy są zrozumiałe, ale wydaje się, że musimy je pokonać. Pewnym symbolem tych obaw jest np. pytanie: “Kto będzie budował drogi kiedy nie będzie rządu?”. Czy jednak nie jest ono tego samego rodzaju pytaniem jakie stawiano sobie w Ameryce przed zniesieniem niewolnictwa w Stanach Zjednoczonych w XIX wieku: “Kto będzie zbierał bawełnę kiedy nie będzie niewolnictwa?”?

Literatura

- Armev Richard, 1995, *The Freedom Revolution*, Washington, D.C.: Regency Publishing Co.
- Chobanov Dimitar i Adriana Mladenova, 2009, “What Is the Optimum Size of Government?” Institute for Market Economics, Working Paper.
- Drucker, P.F. (1971), *The Age of Discontinuity. Guidelines to our Changing Society*, London: PAN Books Ltd.
- Gallaway Lowell, Richard Vedder, ‘The Impact of the Welfare State on the American Economy’, published by *Joint Economic Committy*, December 1995.
- Gwartney James, Robert Lawson, Randall Holcombe, 1998, ‘The Size and Functions of Government and Economic Growth’, *Joint Economic Committee Report* (<http://www.house.gov/jec>).
- Gwartney James, Randall Holcombe, Robert Lawson, 1998a, ‘The Scope of Government and the Wealth of Nations’, *Cato Journal*, Vol. 18, No. 2
- Hobbes Thomas, 1930, *Philosophical Rudiments Concerning Government*, w *Hobbes: Selections* edited by Frederick J.E. Woodbridge, New York: Charles Scriber’s Sons.
- Kahn James A. (2011), ‘Can We Determine the Optimal Size of Government?’, Center for Global Liberty and Prosperity, *Development Policy Briefing Paper*, September 14, 2011, no. 7.
- Peden E.A. (1991), ‘Productivity in the United States and Its Relationship to Government Activity: An Analysis of 57 years, 1929-1986’, *Public Choice* 69: 153-73
- Powell Jim, 1995, ‘Adam Smith – “I had almost forgot that I was the author of the inquiry concerning The Wealth of Nations”’, *The Freeman*, March.
- Sculy Gerald, 1994, ‘What is the Optimal Size of Government in the United states?’ NCPA Report No. 188: Dallas, Texas: National Center for Policy Analysis.
- Smith. 1954, t. II, s. 394-5
- Smith David B. (2006), *Living with Leviathan, Public Spending, Taxes and Economic Performance*, The Institute of Economic Affairs.
- Tannehill Linda i Morris, 2004, *Rynek i wolność*, Warszawa: Fijorr Publishing.
- Tanzi Vito, 2005, “The Economic Role of the State in the 21st Century,” *Cato Journal* 25, no. 3 (Fall 2005);
- Tanzi Vito, *Gospodarcza rola państwa w XXI w., Materiały i studia* (Nr 204), Narodowy Bank Polski, Warszawa 2006; Jest to poprawiona wersja artykułu: Tanzi, V. (2004), A Lower Tax Future? The Economic Role of the State in the 21st Century, London: Politeia.
- Tanzi, V. i L. Schuknecht (1995), ‘The Growth of Government and the Reform of the State in Industrial Countries’, *International Monetary Fund Working Paper* WP/95/130, Washington, DC.
- Tanzi, Vito i L. Schuknecht (2000), *Public Spending in the 20th Century: A Global Perspective*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Vedder Richard K., Lowell E. Gallaway, 1998, ‘Government size and economic growth’, published by *Joint Economic Committy*, US Congress, December.