

Aleksandra Lityńska

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

ROZWAŻANIA MILTONA FRIEDMANA O DEMOKRACJI I NIERÓWNOŚCIACH SPOŁECZNYCH

Wprowadzenie

Milton Friedman jest czołowym przedstawicielem tzw. Szkoły Chicagowskiej grupującej liberalnie ukierunkowanych naukowców Uniwersytetu w Chicago. W jego dorobku naukowym można odnaleźć wpływy poglądów takich ekonomistów, jak F.H. Knight, H.C. Simons, L.W. Mints, A. Director, F.A. Hayek i G.J. Stigler. Interesowały go przede wszystkim zagadnienia polityki ekonomicznej państwa i teoria pieniądza. W 1976 roku otrzymał Nagrodę Nobla w dziedzinie ekonomii.

Podstawową cechą koncepcji badawczej Friedmana jest analiza funkcjonowania współczesnego kapitalizmu poprzez pryzmat liberalnej koncepcji państwa. Friedman rozpatruje różne aspekty wolności gospodarczej i politycznej, które traktuje na zasadzie symetrii. Odrzuca poglądy o wyższości kolektywizmu względem indywidualizmu oraz centralnego kierowania gospodarką względem prywatnej przedsiębiorczości koordynowanej przez rynek.

W wielu publikacjach Friedman reprezentuje własną koncepcję demokracji jako ideał ustroju społecznego. Szeroko opisuje niezbędne – jego zdaniem – warunki do sprawowania rządów demokratycznych i wpływ tej polityki na stosunki społeczne i gospodarcze.

Celem niniejszego artykułu jest analiza systemu wartości Friedmana w świetle neoliberalnej teorii państwa i problemów społecznych.

1. Ideały wolności i demokracji oraz problem walki z ubóstwem

Pracę *Kapitalizm i wolność* Friedman uznaje za dzieło zawierające jego zasadniczą filozofię liberalizmu. Praca była wznawiana wielokrotnie i tłumaczona

na kilka języków. Jest to studium analityczne, które zawiera prezentację współczesnego kapitalizmu oraz kierunki jego transformacji w ciągu trzydziestu lat od daty pierwszego opublikowania książki w 1963 roku. Zdaniem Friedmana, rozwój wydarzeń w Stanach Zjednoczonych i na całym świecie potwierdził przedstawione analizy i przyjęte stanowiska odnośnie do kwestii najważniejszych.

Friedman podejmuje podstawowy problem społeczny i etyczny koordynacji działalności gospodarczej dużej liczby ludzi albo na drodze kierowania centralnego powiązanego z przymusem, albo dobrowolnej współpracy jednostek opartej na zasadzie, że obie strony transakcji odnoszą z niej korzyści i jest to transakcja z obu stron dobrowolna i świadoma. Nawiązuje do kluczowej tezy Adama Smitha, iż obie strony biorące udział w wymianie mogą na niej skorzystać i że dopóki współpraca jest całkowicie dobrowolna, wymiana nie nastąpi, o ile obie strony nie wyniosą z niej korzyści. Niepotrzebne są naciski zewnętrzne ani ograniczenie wolności, aby rozwinęła się współpraca, z której wszyscy osiągną pożytek. Friedman przypomina również myśli drugiego czołowego przedstawiciela liberalizmu klasycznego Johna Stuarta Milla, że ograniczenie swobody działania indywidualnie lub zbiorowo uzasadnia jedynie konieczność samoobrony człowieka lub zapobieżenie naruszaniu praw innych¹. Te idee odnajduje również w *Deklaracji Niepodległości* napisanej przez Tomasza Jeffersona opartej na powszechnie uznawanej zasadzie, iż każdy człowiek ma prawo dążyć do realizacji wyznawanych przez siebie wartości.

Istnienie wolnego rynku wymaga sformułowania warunków ogólnych oraz sprecyzowania najbardziej sprzyjających im systemów instytucjonalnych. Podstawowym wymogiem jest zachowanie prawa i porządku w celu niedopuszczenia do przymusu ekonomicznego. Najtrudniejsze problemy wynikają z istnienia monopolii, które ograniczają wolność gospodarowania poprzez odbieranie możliwości dokonania innej, alternatywnej transakcji wymiany. Friedman podkreśla, że wolność gospodarcza jest zasadniczym warunkiem wolności politycznej.

Istnienie wolnego rynku wymaga istnienia rządu, który stanowi forum określające „reguły gry”, jest arbitrem interpretującym i egzekwującym przyjęte zasady. Jednocześnie jednak ogranicza zakres spraw rozstrzyganych środkami politycznymi, dopuszcza dużą różnorodność zachowań i działanie, w znaczeniu politycznym, systemu proporcjonalnej reprezentacji. Wolność gospodarcza staje się podstawą wolności politycznej oznaczającej brak przymusu w stosunkach międzyludzkich. „Zachowanie wolności wymaga, na ile jest to możliwe, wyeli-

¹ A. Smith: *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*. T. 1. PWN, Warszawa 1954, rozdz. 1 i 2; J.S. Mill: *Zasady ekonomii politycznej i niektóre jej zastosowania do filozofii społecznej*. T. 2. PWN, Warszawa 1966, księga III, rozdz. 1.

minowania koncentracji władzy oraz rozdrobnienia jej za pomocą systemu kontroli i równowagi. Odbierając władzy politycznej kontrolę nad organizacją działalności gospodarczej, rynek eliminuje źródło przymusu².

Friedman uznaje supremację rządów demokratycznych nad innymi formami rządzenia. Rozwija pogląd, że rządy demokratyczne nie da się sprowadzić do rządów nieskrepowanej większości. To musi być rząd demokratyczny w sensie szerokiej w nim partycypacji, oparty na wartościach, które nie podlegają głosowaniu. Inaczej władza większości zmienia się w tyranie³.

Friedman opisuje proces zastępowania demokracji obywatelskiej przez demokrację formalną. Jego zdaniem zagrożeniem dla demokracji jest dominacja rządu centralnego nad rządami stanowymi. Rosnąca kontrola rządu i większa władza urzędników państwowych, upoważnionych do wydawania państwowych pieniędzy, stanowi niebezpieczeństwo dla dobra obywateli. Demokracja, w której państwo i jego instytucje są szanowane przez obywateli jest ustrojem silnym politycznie. Natomiast słabość elit politycznych, przejęcie władzy w państwie przez koalicje rządowe i biurokratów ogranicza swobodę działania i w konsekwencji wypacza podstawowe reguły demokracji.

Za główną przyczynę wahań koniunktury Friedman uznaje brak konsekwencji we wprowadzaniu rozwiązań wolnorynkowych. Wprowadza termin „tyranii *status quo*”, którą łączy nie z ideologią, ale z interesami grupowymi sfer gospodarczych, organów władzy państwowej i biurokracji. Definiując istotę tyranii *status quo* stwierdza, że „[...] w naszym systemie politycznym (i w prawie każdym) najpotężniejszą politycznie grupą nie jest większość obywateli, ale mała grupa popierająca dany, rządowy program, który obciążając innych małymi kosztami, kosztami rozłożonymi na całą populację, gwarantuje tej grupie znaczne korzyści. To ona właśnie posiada największą siłę polityczną⁴.”

Rozważania o sposobie ograniczenia wpływu koalicji rządowych na postanowienia władz w sprawach społeczno-gospodarczych Friedman wiąże z propozycjami rozwiązań legislacyjnych, wprowadzeniem pakietu umów społecznych dwoma drogami: prezydencką i konstytucyjną. Proponuje wprowadzenie poprawek do Ustawy Zasadniczej, m.in. w kwestii przyznania prezydentowi prawa weta, wprowadzenia jednolitej stawki podatku dochodowego, prowadzenia polityki stałego pieniądza i ograniczenia administracji państwowej.

² M. Friedman: *Kapitalizm i wolność*. PWN, Warszawa 1993, s. 27.

³ M. i R. Friedman: *Wolny wybór*. Wydawnictwo PANTA, Sosnowiec 1994, s. 126-128.

⁴ M. Friedman: *Polityka i tyrania. Milтона Friedmana lekcja poszukiwania wolności*. Wydawnictwo Łódzkie, Łódź 1993, s. 50.

Priorytetami w hierarchii wartości są u Friedmana dwa ideały: równość osobista i równość szans, których nie można interpretować dosłownie. Szans zdobycia przez człowieka takiej pozycji do jakiej predystynują go własne uzdolnienia i przyjęty system wartości nie powinno określać urodzenie, narodowość, kolor skóry czy płeć. Taka interpretacja równości szans jest, w ujęciu Friedmana, bardziej szczegółowym określeniem równości osobistej i równości wobec prawa, stanowiących zasadniczy element wolności. Ideał ten nie może być w pełni osiągnięty z uwagi na przemiany gospodarcze, poważne odstępstwa od zasad wolnorynkowych w warunkach rozwoju monopoli i wprowadzenia ochrony celnej w handlu zagranicznym.

Nierówności społeczne są cechą wszystkich systemów społecznych, w tym także liberalnych demokracji, w których podstawowym prawem obywatelskim jest idea równości. Jednak rzeczywistość na świecie wykazuje wielkie kontrasty społeczne. Friedman odrzuca pogląd, że kapitalizm wolnorynkowy, w jego nomenklaturze system równości szans, powiększa te nierówności, jest systemem wyzysku biednych przez bogatych. Dowodzi, że jedynie system równych szans pozwala przeciętnemu obywatelowi osiągnąć wyższy poziom życia i określoną pozycję społeczną. Natomiast w krajach takich jak Rosja i Chiny, w których planowanie centralne wprowadzano w imię równości doprowadziło do pogłębienia się kontrastów społecznych, wielkiego zróżnicowania dochodów pomiędzy posiadającymi władzę a resztą narodu, między mieszkańcami miast i mieszkańcami wsi, pomiędzy różnymi grupami zawodowymi. W konkluzji stwierdza, że „Społeczeństwo, które stawia równość – w sensie równości podziału – przed wolnością, nie realizuje ani równości, ani wolności. Użycie siły dla osiągnięcia równości zniszczy wolność. Siła, użyta dla dobrych celów, znajduje się w końcu w rękach ludzi, którzy użyją jej dla realizacji własnych interesów”⁵.

Umocnienie wolności prowadzi do większej równości. Friedman twierdzi, że wolne społeczeństwo wyzwala w ludziach energię i umiejętności w dążeniu do realizacji postawionych celów. Powstrzymuje arbitralne szykanowanie jednych jednostek przez drugie i zapobiega instytucjonalizacji osiągniętych przez niektórych pozycji uprzywilejowanych. Wolność określa różnorodność, a także i mobilność, tworzy szanse spełnienia zawodowego i rodzinnego.

Zdaniem Friedmana, w rzekomo demokratycznym systemie politycznym interesy partykularne biorą górę nad interesem ogólnym. Stawia problem naprawy systemu, tj. takiego ograniczenia władzy rządu, aby nie naruszyć jego zdolności do wykonywania zasadniczych funkcji: zapewnienia bezpieczeństwa, równości, rozwoju oświaty, ochrony konsumentów i pracowników, zapobiegania inflacji.

⁵ M. i R. Friedman: *Op. cit.*, s. 142.

Wszystkie radykalne reformy społeczne związane ze wzrostem coraz ostrzejszych środków kontroli prowadzą, zdaniem Friedmana, do pogłębienia się podziałów społecznych. Kolosalny budżet programu rządu Stanów Zjednoczonych na ochronę zdrowia i związany z tym wzrost podatków nie tworzą pozytywnych podstaw bytu społeczeństwa. Głównym złem są oszustwa, nadużycia i marnotrawstwo państwowych pieniędzy. Rozbudowany program ochrony zdrowia przynosi więcej strat niż korzyści.

Friedman rozważa koncepcję państwa opiekuńczego, powstałą w dobie wielkiego kryzysu lat 30., opartą na założeniu, że w gospodarce rynkowej konieczna jest ingerencja państwa w zakresie stosunków podziału, która umożliwi każdej jednostce dostęp do dóbr publicznych i społecznych. Podkreśla, że wzrost wydatków państwa na oświatę i opiekę społeczną rodzi problemy finansowe i rozszerza, a nie ogranicza liczbę starszych ludzi, którzy muszą korzystać z dobroczynności. Wysuwa wiele argumentów za ograniczeniem ingerencji państwa w gospodarkę rynkową, zmniejszeniem roli państwa w dostarczaniu dóbr publicznych. Jego zdaniem większość programów opieki społecznej nie powinna być nigdy ustanowiona, gdyż wielu ludzi uzależnionych od państwowej opieki mogłaby polegać na samych sobie. Programy te naruszają podstawy bytu społeczeństwa, osłabiają rodzinę, motywację do pracy, oszczędzania i innowacji, powodują spadek tempa akumulacji kapitału i wzrostu gospodarczego.

Friedman przedstawia wizję przejściowego programu pomocy społecznej obejmującego dwa zasadnicze projekty. Pierwszy zakłada zastąpienie wielu szczegółowych programów jednym kompleksowym programem uzupełnień dochodów w gotówce. Jest to projekt ujemnego podatku dochodowego. Drugi projekt zakłada rozwiązanie problemu ubezpieczeń społecznych tak, by wypełnić istniejące zobowiązania i stopniowo wymagać od ludzi, by sami podjęli starania w celu zabezpieczenia sobie emerytury. Ujemny podatek dochodowy uwzględnia fluktuację dochodów. Osoby, których dochody byłyby niższe od wartości progowej podatków nie płaciłyby podatków, lecz otrzymywałyby dotacje z budżetu państwa. System ten nie wymaga rozbudowy administracji i może być prowadzony wspólnie z obowiązującym systemem podatkowym, jest mniej kosztowny niż inne metody ograniczania ubóstwa⁶.

Z krytyką Friedmana spotkał się system zróżnicowanych stawek podatkowych stosowany w celu redystrybucji dochodu społecznego. Traktuje go jako typowy przypadek zastosowania przymusu wobec płatników związany z odbieraniem jednym części ich dochodów i przekazaniem jej innym, co sprzeczne jest

⁶ M. Friedman: *Kapitalizm i wolność*. Op. cit., s. 161-165.

w swej istocie z wolnością jednostki i zasadami etyki. Pisze m.in., „[...] że najlepsza byłaby jednolita stawka podatku od dochodu indywidualnego przekraczającego wyznaczony pułap minimalny – przy czym dochód byłby zdefiniowany bardzo szeroko, zaś odliczenia zmniejszające podstawę opodatkowania byłyby dopuszczalne tylko dla ściśle określonych wydatków i jedynie w przypadku dochodu pochodzącego z zarobków”⁷.

Zdaniem Friedmana, znaczna część nierówności społecznych wynika z niedoskonałości rynku. Działania rządu są przyczyną większości z tych wad i w wielu przypadkach rząd mógłby im zapobiegać. Jako liberał opowiada się za skorygowaniem reguł gry rynkowej przez likwidację specjalnych przywilejów monopolowych udzielanych przez rząd, ceł i rozwiązań prawnych działających na korzyść określonych sfer gospodarczych. Stanowią one główne źródło nierówności społecznych.

Za ważny czynnik działający w kierunku zmniejszenia nierówności społecznych Friedman uważał wzrost i rozszerzenie możliwości kształcenia. Powszechna oświata społeczeństwa powinna realizować określone cele, stać na straży wartości etycznych bez których nie jest możliwe istnienie stabilnego i demokratycznego społeczeństwa. W jego ocenie system finansowania przez rząd całości lub większości szkolnictwa jest niewłaściwy, gdyż pociąga za sobą znaczne koszty standardu wykształcenia. Uważa, że większość rodzin w Stanach Zjednoczonych może ponosić koszty wynikające z obowiązku szkolnego. Jedynie w skrajnych przypadkach powinny być stosowane specjalne subwencje dla biednych rodzin. Uzasadnione są również subwencje rządowe w niektórych typach szkolnictwa, takich jak szkoły podstawowe i ogólnokształcące. Rolę rządu sprowadza do przygotowania programu minimum wspólnego dla wszystkich szkół. Popiera rozwój szkolnictwa prywatnego, które podobnie jak szkolnictwo państwowe objęte byłoby subwencjami pod warunkiem, że byłby to rodzaj edukacji uznany przez rząd za wart subwencjonowania. Opowiada się za wprowadzeniem systemu kuponów edukacyjnych w miejsce bezpośredniego finansowania kosztów prowadzenia szkół przez rząd. Przyznawane rodzicom roczne kupony na określoną sumę na dziecko umożliwiłyby im wybór rodzaju szkoły, do jakiej mają uczęszczać ich dzieci⁸.

Bezpieczeństwo socjalne obywateli Friedman rozpatruje poprzez pryzmat działalności związków zawodowych. Negatywnie ocenia forsowanie przez silne związki zawodowe podwyżek płac, gdyż korzyści określonych grup pracowni-

⁷ Ibid., s. 163.

⁸ Ibid., s. 86-113.

czych dokonują się kosztem innych pracowników. Ponadto, wysokie płace, wymuszane przez związki zawodowe, mają wpływ na ceny dóbr konsumpcyjnych i w efekcie całe społeczeństwo, łącznie ze związkowcami, jest poszkodowane jako konsumenci.

Friedman stara się dowieść, że wysoka stopa bezrobocia, zwłaszcza wśród młodzieży, jest w dużym stopniu wynikiem przepisów o płacy minimalnej. Przedsiębiorcy, którzy podwyższają płace do ustalonego minimum ograniczają wysokość zatrudnienia w swoich zakładach czy przedsiębiorstwach. Dowodzi, że pracownicy uzyskują wyższe płace i lepsze warunki jej wykonywania dzięki wolnemu rynkowi, gdyż firmy konkurują między sobą o najlepszych pracowników, a pracownicy konkurują między sobą o najlepsze stanowiska pracy. Poprawa sytuacji na rynku pracy może być osiągnięta tylko dzięki wzrostowi wydajności, większym inwestycjom kapitałowym i podnoszeniu kwalifikacji⁹.

W wypowiedziach na temat polityki ekonomicznej państwa Friedman przypomina spór pomiędzy keynesistami a monetarystami na temat wyboru właściwych instrumentów dla osiągnięcia stawianych celów ekonomicznych. Rozwijają pogląd, że polityka fiskalna nie jest efektywnym instrumentem kontrolowania krótkookresowych wahań koniunktury i jest rozbieżna z polityką monetarną. Dowodzi, że polityka fiskalna nie uzyskała dominacji nad polityką monetarną w okresie kryzysu lat 30., gdyż nie złagodziła spadku ilości pieniędzy o 1/3. Uznaje za błędny pogląd J.M. Keynesa, że deficyt budżetowy związany z wydatkami na cele publiczne wpływa stymulująco na gospodarkę. Jego zdaniem jest on finansowany wzrostem podatków i nie gwarantuje wzrostu popytu społecznego z uwagi na wzrost cen. W krótkim okresie elastyczne dostosowanie polityki fiskalnej jest dużo trudniejsze niż dostosowanie polityki pieniężnej. Gdy chodzi natomiast o długookresową alokację zasobów, rola polityki fiskalnej jest olbrzymia. Friedman podkreśla, że polityka fiskalna, podobnie jak polityka monetarna, nie może naruszać interesów prywatnych bez względu na potrzeby doraźnej stabilizacji. Stopa podatkowa powinna zapewnić dochody budżetu na poziomie dotychczasowej średniej wydatków, również bez względu na wahania koniunktury¹⁰.

Friedman krytykuje politykę rządu wyższej inflacji w celu ograniczenia bezrobocia. Podważa krzywą A.W. Phillipsa, wskazuje na występowanie w gospodarce zjawiska stagflacji – jednoczesnego występowania bezrobocia i inflacji oraz problemu slumpflacji, tj. jednokierunkowej zależności między stopą wzro-

⁹ M. i R. Friedman: Op. cit., s. 225-237.

¹⁰ *Ewolucja współczesnej makroekonomii z perspektywy monetarnej. Wywiad z profesorem Miltonem Friedmanem* (część druga). „Gospodarka Narodowa” 1998, nr 10, s. 91-98.

stu bezrobocia i inflacji. Emisja pustego pieniądza i związana z nim deprecjacja pieniądza są formą opodatkowania obywateli przez władze rządowe. Gwałtowny wzrost ilości pieniądza wywołuje inflację, a nagły spadek depresję¹¹.

Podsumowanie

Centrum zainteresowań badawczych Friedmana stanowi jednostka gospodarująca, motywy działalności gospodarczej ludzi stanowiące podstawę wzrostu gospodarczego, ożywienia procesów akumulacji i działalności inwestycyjnej. Jego neoliberalna koncepcja państwa dopuszcza umiarkowany interwencjonizm, ale ograniczony do zapewnienia realizacji ideałów demokracji, ochrony bezpieczeństwa socjalnego i likwidacji nierówności społecznych. Friedman identyfikuje warunki, spełnienie których umożliwia osiągnięcie najważniejszej wartości społecznej – wolności, wolności gospodarczej i politycznej, które traktuje na zasadzie wzajemnych uwarunkowań. Dostrzega potrzebę dostosowania reguł gry gospodarki rynkowej do rozwijających się struktur państwowo-monopolistycznych. W celu zmniejszenia deficytu budżetowego postuluje ograniczenie administracji państwowej, wydatków na państwową opiekę medyczną i edukację poprzez częściową prywatyzację usług medycznych i tworzenie, obok szkolnictwa państwowego, szkół prywatnych. Rozwiązanie problemu ubóstwa wiąże z wprowadzeniem podatku ujemnego (czyli dotacji finansowych) dla osób posiadających najniższe dochody. Nadal dowodzi, że wolny rynek umożliwia eliminację nierówności społecznych, gdyż konkurencja wyzwala twórczy wysiłek jednostek dążących do zaspokojenia swoich potrzeb i realizacji ambicji zawodowych, jest siłą napędową rozwoju wolnego społeczeństwa.

Bibliografia

- Blaug M.: *Teoria ekonomii. Ujęcie retrospektywne*. PWN, Warszawa 1994.
- Ewolucja współczesnej makroekonomii z perspektywy monetarnej. Wywiad z profesorem Miltonem Friedmanem (część druga)*. „Gospodarka Narodowa” 1998, nr 10.
- Friedman M. i R.: *Wolny wybór*. Wydawnictwo PANTA, Sosnowiec 1994.
- Friedman M.: *Intrygujący pieniądz*. Wydawnictwo Łódzkie, Łódź 1994.
- Friedman M.: *Kapitalizm i wolność*. PWN, Warszawa 1993.
- Friedman M.: *Polityka i tyrania. Milтона Friedmana lekcja poszukiwania wolności*. Wydawnictwo Łódzkie, Łódź 1993.

¹¹ M. Friedman: *Intrygujący pieniądz*. Wydawnictwo Łódzkie, Łódź 1994, s. 171-185.

Mill J.S.: *Zasady ekonomii politycznej i niektóre jej zastosowania do filozofii społecznej*. T. 2. PWN, Warszawa 1966.

Smith A.: *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*. T. 1. PWN, Warszawa 1954.

Stankiewicz W.: *Historia myśli ekonomicznej*. PWE, Warszawa 1998.

THE REFLECTIONS OF MILTON FRIEDMAN ABOUT DEMOCRACY AND SOCIAL INEQUALITY

Summary

The aim of this article is to analyze the concept of M. Friedman – the main leader of the Chicago School, the founder of the theory of monetarism.

Friedman considers political and economic freedom, based on symmetry, mutual conditions. His neo-liberal account of the role of the state in the economy allows a moderate, but limited intervention to ensure the implementation of the principles of democracy, the introduction of social security and elimination of social inequalities. He recognizes the free market and competition as the engine powers of a free society.