

ROLA I MIEJSCE SEKTORA PAŃSTWOWEGO WE WSPÓŁCZESNEJ GOSPODARCE

Słowa kluczowe:

sektor publiczny, przedsiębiorstwa państwowe, relacje pomiędzy sektorem publicznym a prywatnym w gospodarce, optymalizacja

1. Wstęp

Współczesna rzeczywistość daje wiele powodów do analizy miejsca i roli sektora państwowego w gospodarce. Ze względu na niezdolność gospodarki rynkowej do rozwiązywania szeregu problemów ekonomicznych, które ona sama wywołuje, rynek nie jest doskonałym mechanizmem regulacji działalności gospodarczej. Rynek nie jest zainteresowany produkcją dóbr publicznych; nie jest on także w stanie zapewnić socjalnych gwarancji, neutralizować nadmiernego zróżnicowania w dystrybucji zasobów i dochodów itp. Państwo, z jednej strony pełniąc funkcję regulacyjną, a z drugiej – występując jako podmiot stosunków rynkowych, odgrywa dzisiaj znaczącą rolę w gospodarce. W centrum dyskusji naukowców i praktyków obecnie znajduje się właścicielska funkcja państwa.

2. Określenie roli sektora państwowego w gospodarce

Jako podmiot stosunków majątkowych państwo istnieje od początków cywilizacji ludzkiej. Polski naukowiec M. Bałtowski [1] główną rolę państwa w gospodarce postrzega w produkcji autentycznych dóbr publicznych (obronność i suwerenność państwa, ład prawno-instytucjonalny, bezpieczeństwo, podstawowa infrastruktura). Koszt krańcowy udostępnienia tych dóbr jest równy zero. Państwo dostarcza wszystkim obywatelom te dobra – każdy może z nich korzystać bez ograniczenia innych. Realizacja tych zagadnień w liberalnym państwie pochłania obecnie minimum 10-12% PKB.

Wolny rynek, z wykorzystaniem którego współcześnie dostarczana jest konsumentom większość dóbr (tzw. dobra prywatne) zakłada rywalizację w dostępie do nich. Zużycie dobra przez jedną osobę uniemożliwia jego zużycie przez inną. Ponowne wytworzenie tych dóbr wiąże się z ponoszeniem przez przedsiębiorstwa nakładów, konieczne jest więc ciągle generowanie przychodów.

Niechęć jednostek prywatnych do dobrowolnego finansowania produkcji autentycznych dóbr publicznych i jednocześnie chętnie korzystanie z tych dóbr przez konsumentów wywołuje tzw. „efekt gapowicza”. Występowanie tego efektu jest ważnym argumentem za dostarczaniem dóbr publicznych przez państwo i jest teoretycznym uzasadnieniem jego obecności we współczesnej gospodarce.

Jednak obserwacja współczesnych gospodarek, szczególnie najbardziej rozwiniętych, prowadzi do wniosku, że państwo nie ogranicza się do wytwarzania dóbr publicznych.

Zakres udziału państwa we współczesnych gospodarkach jest znacząco większy. Dzisiaj państwo bierze aktywny udział w gospodarce jako podmiot stosunków majątkowych. Tworzony przez państwo sektor publiczny, obok instytucji państwowych, obejmuje także różnorodne przedsiębiorstwa (podmioty rynkowe) o własności państwowej. Tworzą one państwowy sektor gospodarczy, wymagający bezpośredniego zarządzania. W tym realizuje się właścicielska funkcja państwa. Problem współczesnej ekonomii tkwi w uzasadnieniu udziału właścicielskiego państwa w gospodarce.

E. Mączyńska [17] zauważa, że teoretyczno-ekonomiczne podejście do modelu społeczno-gospodarczego określa konstrukcję i kierunki rozwoju. Historia daje wiele dowodów na to, jak trudne do przewidzenia i kontroli mogą stać się efekty błędów popełnionych w procesie tworzenia konstrukcji społeczno-ekonomicznych. Zwykle jest to szczególnie ważne w okresie przełomów historycznych, ponieważ prowadzi do wprowadzenia nowych wątków i punktów postrzegania do debat na temat systemowych przyczyn kryzysów i relacji pomiędzy państwem a rynkiem. Różne formy własności w systemie gospodarczym prowadzą do formowania struktury własności, obrazującej rzeczywisty udział państwa [1].

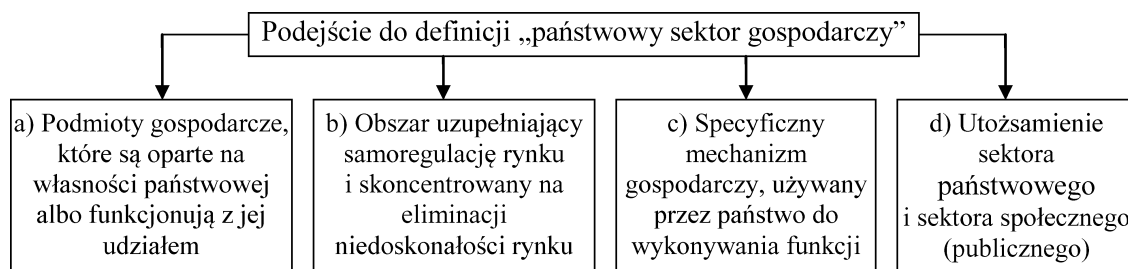
J. Wilkin [11], opisując zasady skutecznego zarządzania w Polsce w tym kontekście, podkreśla, że w każdym z obszarów współczesnego państwa kapitalistycznego (do których autor odnosi sektory państwa i rynku) skoncentrowano około 50% PKB; więc jakość zarządzania i funkcjonowania państwowego sektora wpływa na efektywność wykorzystania PKB państwa.

Rola sektora państwowego w gospodarce (tzw. państwowego sektora gospodarczego) omawiana jest również w wielu innych pracach polskich i zagranicznych naukowców, wśród których są G. Kołodko, P. Drucker, I. Adizes. Jednak, analizując charakter, strukturę, dynamikę i rolę sektora państwowego w gospodarce, zaobserwować można brak wspólnej terminologii oraz różnice w sposobie definiowania podstawowych pojęć, co utrudnia ich interpretację.

3. Definityjna różnorodność w podejściach do określenia państwowego sektora gospodarczego oraz przedsiębiorstw państwowych

Współczesna ekonomia analizuje państwowy sektor gospodarczy z kilku pozycji (rys. 1).

Wielu rosyjskich i ukraińskich naukowców analizuje pojęcie „państwowy sektor gospodarczy” według typów podmiotów gospodarczych, które są oparte na własności państwowej albo funkcjonują z jej udziałem. Na przykład, L. Chodow uważa, że sektor państwowy jest *kompleksem podmiotów w całości lub częściowo należących do rządu centralnego*



Rys. 1. Alternatywne podejścia do definicji „państwowy sektor gospodarczy” (na podstawie: [9, 12, 14])

lub władz lokalnych [20]. N. Lukjanczykowa uznaje sektor państwowy za kompleks podmiotów o jurysdykcji federalnej lub lokalnej, które mają na celu realizację państwowych celów gospodarczych [15]. Niektórzy autorzy dają dość wąską interpretację tego pojęcia. S. Moczerny zauważa, że sektor państwowy to część gospodarki, która jest własnością państwa, sterowaną, regulowaną i kontrolowaną przez władze państwowe [18]. Jednak ekonomiczne kategorie „państwowy sektor gospodarczy” i „własność państwowa” nie są identyczne. Po pierwsze, państwowy sektor gospodarczy obejmuje nie tylko przedsiębiorstwa wyłącznie o własności państwowej, ale także przedsiębiorstwa o kapitale mieszanym. Po drugie, wiele podmiotów o własności państwowej nie jest zaliczanych do sektora państwowego. P. Watamaniuk analizuje pojęcie „państwowy sektor gospodarczy” ze względu na związek z takimi kategoriami jak „własność państwowa”, „regulacja państwowa” i „rząd”. Jego zdaniem *państwowy sektor gospodarczy jest zespołem przedsiębiorstw, placówek i organizacji, działalność których bezpośrednio jest zapewniana przez władze publiczne i które są całkowicie lub częściowo własnością państwa oraz prowadzą działalność dla uzyskania zysku lub skutków społecznych* [10].

Z innego punktu widzenia interpretuje pojęcie „państwowy sektor gospodarczy” A. Długopolski zauważając, że państwowy sektor gospodarczy jest obszarem działalności, która uzupełnia samoregulację rynku oraz koncentruje się na eliminacji niedoskonałości rynku i tworzeniu społecznie ważnych dóbr [13]. W tej definicji autor podkreśla, że państwo powinno ingerować w gospodarkę, gdy na rynku są wykryte nieprawidłowości w rozdziale zasobów. Jednak takie podejście zostawia wątpliwości, gdzie jest etymologiczna granica pomiędzy państwem a właśnie sektorem państwowym. Podobną definicję podaje W. Mandybura zauważając, że w sektorze biznesu alokuje się państwowy sektor przedsiębiorczości jako zespół przedsiębiorstw kontrolowanych przez państwo [16]. Autor zwraca uwagę, że państwowy sektor gospodarczy jest uzupełnieniem prywatnego, dlatego powinien ukierunkowywać swoją działalność tak, aby przyczyniać się do poprawy funkcjonowania sektora prywatnego, korygując jego niedociągnięcia.

Trzecie podejście reprezentuje grupa naukowców, którzy postrzegają państwowy sektor gospodarczy w ujęciu jego funkcjonalności. Na przykład E. Stawrowski postrzega go jako narzędzie państwa i samorządów, poprzez które są one uprawnione do prowadzenia bezpośredniej lub pośredniej interwencji w gospodarkę państwa dla wykonywania swoich funkcji [19].

W kontekście czwartego podejścia państwowy sektor gospodarczy utożsamiany jest z sektorem społecznym (publicznym). Według terminologii zachodniej społeczny (publiczny) sektor jest przeznaczony do reprodukcji społecznych (publicznych) dóbr. Amerykańscy ekonomiści C.R. McConnell i S.L. Brue określają rolę sektora państwowego w alokacji zasobów i zarządzaniu funduszem państwowym [5].

J. McGill Buchanan, R.A. Musgrave oraz A. Atkinson i J.E. Stiglitz postrzegają sektor państwowy w kontekście finansów publicznych pod pojęciem „państwowy sektor gospodarczy” rozumiejąc *własność społeczną i udział państwa w produkcji, sprzedaży i redystrybucji, subsydiowanie przez państwo działalności związanej z produkcją, działalność na rynkach finansowych, państwowe zakupy dóbr i usług* [6]. Węgierski naukowiec J. Kornai do sektora państwowego odnosi różnorodność form własności społecznej. W swojej pracy *Droga do wolnej gospodarki* autor podkreśla, że wszystko, co nie jest własnością prywatną, należy do sektora państwowego [4].

Polscy naukowcy B. Błaszczyk, M. Antczak, M. Górzyński i W. Nawrot [2] do sektora publicznego lub umownie określonych przedsiębiorstw publicznych zaliczają podmioty stanowiące własność państwową, jednostki samorządu terytorialnego oraz własność „mieszaną” z przewagą kapitału Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych. Do sektora prywatnego natomiast zaliczono między nimi przedsiębiorstwa w pełni prywatne i takie, które są własnością mieszaną, z przewagą kapitału prywatnego. Ten nieco arbitralny podział obowiązuje w statystyce GUS i dlatego jest zastosowany w Polsce, jak również w krajach UE.

M. Bałtowski i P. Augustynowicz [9] mówiąc o przedsiębiorstwach państwowych (lub ściślej – przedsiębiorstwach sektora publicznego – PSP) mają na myśli te podmioty, które są odrębnymi osobami prawnymi, a zarazem kierują się kryteriami rynkowymi (efektywnościowymi) i funkcjonują przy założeniu zasady samofinansowania. Poza obszarem analizy naukowcy pozostawiają państwowe jednostki budżetowe, agencje, stowarzyszenia, fundacje i wszystkie inne organizacje będące współwłasnością państwa, dla których celem działalności nie jest osiąganie zysku lub które nie są wyraźnie oddzielone od budżetu państwa. Jednocześnie własność państwową autorzy rozumieją jako własność Skarbu Państwa, reprezentowanego przez organy rządowe, a także własność jednostek samorządów terytorialnych, reprezentowanych przez odpowiednie organy tych jednostek. Brak jedynej definicji pojęcia „państwowy sektor gospodarczy” stwarza wiele problemów, szczególnie w odniesieniu do określenia jego ilościowych i jakościowych parametrów.

Jednak, w części określającej istotność sektora państwowego z pozycji uzupełnienia samoregulacji rynkowej, te koncepcje nie są sprzeczne, a uzupełniają się wzajemnie wykorzystując różne charakterystyczne cechy sektora państwowego decydujące o jego roli i praktycznym „wkomponowaniu” w mechanizm gospodarczy.

Zgodnie z zasadami statystyki międzynarodowej, które są podstawą rachunkową udziału sektora państwowego w gospodarce, a także dzieląc podejście naukowców, w tym W. Mandybury, B. Błaszczak, M. Antczak, M. Górzyńskiego, W. Nawrot, M. Bałtowskiego i P. Augustynowicza, przez państwowy sektor gospodarczy należy rozumieć przedsiębiorstwa sektora publicznego (PSP), które stanowią zespół podmiotów z dominującym udziałem własności państwowej (czyli przedsiębiorstw, kontrolowanych przez organy rządowe i jednostki samorządu terytorialnego), są odrębnymi osobami prawnymi i kierują się w swojej działalności kryteriami rynkowymi. Ich działalność polega w zasadzie na eliminacji niedoskonałości rynku i tworzeniu społecznie ważnych (publicznych) dóbr oraz stanowi zakres przedsiębiorczości państwowej.

Jak zaznaczono wcześniej, podstawowymi obszarami działalności państwa powinny być te, w których odbywa się wytwarzanie i dostarczanie dóbr publicznych oraz produktów, które są niezbędne dla wzmocnienia technicznego, technologicznego i naukowego potencjału państwa. Obejmuje to działania państwa skierowane na „poprawę” branż po kryzysie lub ożywienie gospodarki w całości.

Zaznaczyć należy, że przedsiębiorczość państwowa jako inicjatywna działalność PSP ma na celu osiągnięcie zysku. Państwo działa na równi z innymi podmiotami gospodarczymi. W tym przypadku relację państwo – państwowe podmioty gospodarcze można rozważać jak model „pryncypała i agenta”, przez który państwo realizuje własne cele.

4. Rodzaje przedsiębiorstw państwowych

Zakres składników państwowego sektora gospodarczego zgodnie z przepisami prawa i praktyką gospodarczą na świecie – jak również według literatury naukowej – jest obecnie bardzo duży. Wśród przedsiębiorstw sektora publicznego (przedsiębiorstw państwowych) współcześnie wyodrębnia się kilka rodzajów, które przedstawiono na rysunku 2.

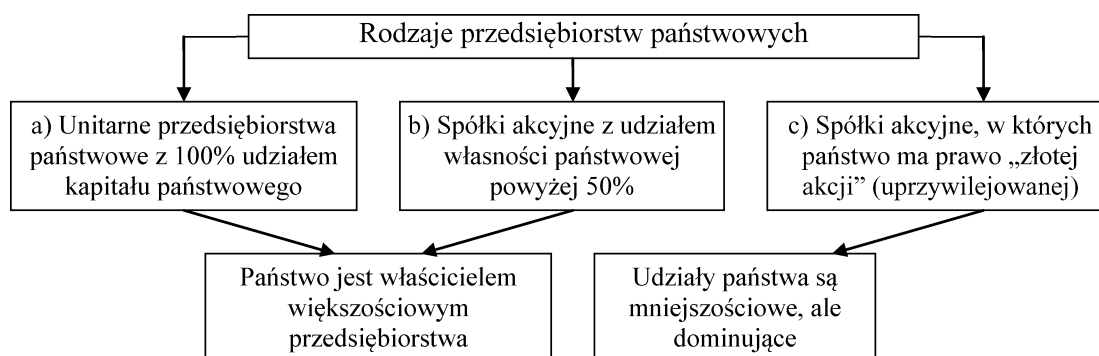
Według M. Bałtowskiego i P. Augustynowicza [9] właśnie w pierwszych dwóch przypadkach podmiot gospodarczy

można określić mianem „przedsiębiorstwo państwowe”. Takie podejście jest wykorzystane również w statystyce europejskiej. Ostatni przypadek oznacza sytuację, kiedy stan formalny (większość akcji/udziałów w rękach kapitału prywatnego) stoi niekiedy w sprzeczności ze stanem faktycznym, oznaczającym rzeczywistą właścicielską kontrolę państwa nad danym przedsiębiorstwem. Zdaniem autorek, takiego rodzaju przedsiębiorstwo – o mniejszościowym udziale własności państwowej – również może i powinno być zaliczane do grupy przedsiębiorstw sektora publicznego, o ile organy państwa sprawują nad tym przedsiębiorstwem faktyczną kontrolę korporacyjną, przy której władza publiczna posiada decydujący wpływ na realizację podstawowych uprawnień właścicielskich (powoływanie organów zarządzających, określanie strategii rozwoju lub podział zysku). Oznacza to, że bardziej istotne jest nie to, kto jest właścicielem kapitału, a kto naprawdę rządzi przedsiębiorstwem. Takie podejście zaobserwować można w niektórych raportach analitycznych, zaliczających do przedsiębiorstw państwowych przedmioty, w których państwo posiada co najmniej 25% akcji/udziałów. Stosowanie przez państwo korporacyjnej formy przedsiębiorczości – ze względu na podział praw właścicielskich spółki akcyjnej – tworzy obiektywne przesłanki do „rynkowego zachowania” tych firm. Jest to właściwa forma prawna, optymalnie dostosowana do realizacji wspólnych interesów społecznych.

5. Współczesne podejścia do oceny roli sektora państwowego w gospodarce

Oceniając rolę państwowego sektora w gospodarce, warto uwzględnić takie parametry jak zakres oddziaływania państwa na gospodarkę (przeciwieństwo do wolności gospodarczej) i udział PSP w ujęciu własnościowym. Ten ostatni element można ocenić z pozycji wkładu tych przedsiębiorstw w wytwarzanie PKB, a także wielkość zatrudnienia (w stosunku do przedsiębiorstw prywatnych). Są to dwa najczęściej stosowane wskaźniki w statystyce międzynarodowej. Przyjęcie jako miary wkładu każdego sektora własnościowego w wytwarzanie PKB albo liczby zatrudnionych w obu sektorach w najprostszym przypadku sprowadza się do dychotomicznego podziału przedsiębiorstw – państwowe bądź prywatne.

Analiza przeprowadzona przez polskich naukowców M. Bałtowskiego i P. Augustynowicza daje wgląd na rolę PSP we współczesnej gospodarce. W krajach OECD zatrudnionych jest w nich ponad 6 mln osób, a ich wartość zbliżona



Rys. 2. Rodzaje przedsiębiorstw państwowych (na podstawie: [2, 9, 17])

jest do 2 bln dolarów [9]. Naukowcy zauważają, że gdyby te dane uwzględniały przedsiębiorstwa, w których państwo ma udział mniejszościowy, jednak wystarczający do wykonywania efektywnej kontroli korporacyjnej, to liczby te należałoby powiększyć odpowiednio o 3 mln osób i 1 bln dolarów. Udziały PSP w zatrudnieniu w poszczególnych krajach są zróżnicowane. W państwach takich jak USA czy Japonia, nie przekraczają one 2% całego zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw, ale w przypadku gospodarek państw skandynawskich, Austrii czy Francji, są znacząco wyższe, rzędu 5-8%. W wielu dużych nienależących do OECD państwach, takich jak Indie czy Malezja, liczby te są co najmniej dwukrotnie większe.

Na rysunku 3. przedstawiono wydatki państwowe do PKB w wybranych krajach europejskich. Z zaprezentowanych danych wynika, że udział wydatków państwowych, jako procent PKB, waha się mniej więcej pomiędzy 30% a 60% w poszczególnych państwach. Największy udział na koniec 2014 r. obserwuje się we Francji (57,5%), najniższy – na Litwie (34,8%).

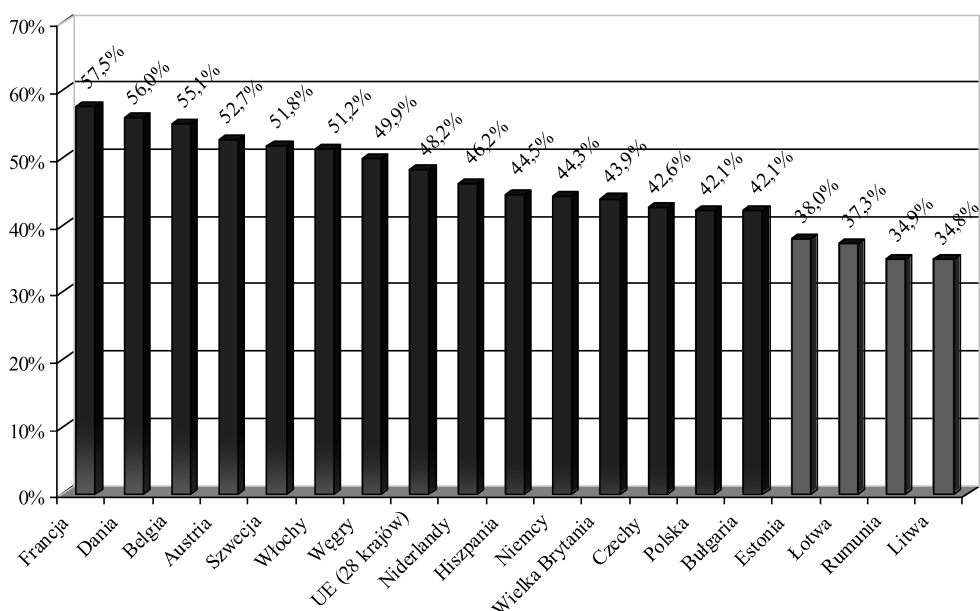
Efektywność działalności PSP można postrzegać jako funkcję „czystości” własności państwowej. Różnice w skuteczności różnych grup PSP mogą być określone rodzajem społecznych potrzeb, które one spełniają oraz ich branżowymi i produkcyjnymi cechami. Z punktu widzenia J.E. Stiglitz [6] tak zwane „czyste” przedsiębiorstwa państwowe mają mniejsze szanse na uzyskanie wyższej efektywności niż przedsiębiorstwa prywatne ze względu na cel, któremu mają służyć, oraz stosowane metody zarządzania. Tym nie mniej, przedsiębiorstwa państwowe, jeśli wyeliminować wpływ negatywnych czynników, takich jak upolitycznienie, priorytety rządu, ambicje polityków itp., mogą być nie mniej skuteczne niż prywatne. Jednak realizacja tego w praktyce do końca nie jest możliwa. Dualizm funkcjonowania PSP (cele komercyjne a społeczno-ekonomiczne) jest podkreślany także przez szereg innych badaczy, którzy zauważają, że przedsiębiorstwo państwowe musi – po pierwsze, działać w celu osiągnięcia zysku jak podmiot

rynkowy, a po drugie, być instrumentem rządu do realizacji państwowej polityki gospodarczej. Skuteczność realizacji przypisanych im celów występuje jako usprawiedliwienie obecności PSP we współczesnej gospodarce, w związku z czym systematycznie wykonuje się badania skuteczności przedsiębiorstw sektora publicznego, ciągle odbywa się poszukiwanie optymalnej relacji pomiędzy sektorem państwowym i prywatnym w gospodarce.

6. Problem optymalizacji państwowego i prywatnego sektora w gospodarce

Praktyka pokazuje, że mogą być bardzo różne proporcje i stan równowagi pomiędzy umownie określonym sektorem państwowym i prywatnym. W mieszanej gospodarce zwykle występuje interakcja pomiędzy nimi. Stąd, dzisiaj głównym problemem jest nie obecność państwa w gospodarce, lecz zakres i charakter jego interwencji.

Nie istnieje jeden wzorzec wielkości udziału państwa w gospodarce. Inne są potrzeby i możliwości dotyczące sektora państwowego w gospodarce, która osiąga 50 tys. USD PKB per capita, a inne muszą być w gospodarce, która osiąga 5 tysięcy. W praktyce światowej zakres gromadzenia środków i wpływ państwa jest większy w krajach o gospodarce społecznie zorientowanej, a mniejszy w krajach prowadzących kurs na liberalizację gospodarczą z większą wagą wolnego rynku. Tym nie mniej, kwestia optymalnego udziału PSP w gospodarce jest przyczyną kontrowersji. Jako optymalny należy rozumieć najbardziej korzystny, czyli taki, który pozwoli w najlepszy sposób zapewnić właściwe zachowanie gospodarcze podmiotów obu sektorów na rynku, ich interakcję i efektywność. Jednak, czy istnieje sposób, aby ilościowo określić optymalne granice sektora państwowego w gospodarce państwa? Odpowiedź na to pytanie pozwala poniekąd uzyskać koncepcja dwusektorowej struktury mieszanej gospodarki, opierająca się na uznaniu „rynkowo-nierynkowej” dwoistości organizacji wytwarzającej dobra publiczne. Ponieważ nierynkowy sektor



Rys. 3. Udział wydatków państwa w PKB wybranych krajów Europejskich w % na koniec 2014 r. (na podstawie [7])

gospodarki mieszanej jest obsługiwany przez sektor rynkowy, przekroczenie wielkości jego „skonsolidowanej nadwyżki” jest niepożądane. Ten model mieszanej gospodarki jest abstrakcyjny, ale zapewnia zrozumienie jej istoty. Gospodarka konkretnego kraju ma swoje osobliwości, zaś logika według tej koncepcji jest zawsze ta sama: na ile zwiększa się sektor rynkowy, na tyle zmniejsza się sektor państwowy.

E. Balacki uważa, że optymalny stosunek pomiędzy sektorem państwowym a prywatnym określa się przez regułę „złotego przekroju”. Podział majątku pomiędzy sektorami musi być w proporcji 40% do 60%. Jeśli udział sektora państwowego wynosi blisko 40%, to w kraju realizuje się kapitalistyczny model rozwoju gospodarczego; natomiast, jeśli udział sektora prywatnego wynosi blisko 40%, uważa się, że ten kraj wprowadza socjalistyczny model rozwoju gospodarczego. Według naukowca, w przypadku odchylenia od „złotego przekroju” państwo wchodzi w strefę zagrożenia [8].

Należy także zauważyć, że udział sektora państwowego nie może być optymalnie ustalony raz i na zawsze. Francuscy naukowcy Y. Carseland i M. Azanda zauważyli, że *sektor państwowy jest bardzo chaotycznym krajobrazem o granicach rozmytych* [3]. Tę opinię podzielają rosyjscy naukowcy A. Wissarionow oraz I. Fedorowa zauważając, że granice sektora państwowego nie są zamrożone, ponieważ w gospodarce zawsze odbywa się dynamiczny proces redystrybucji majątku, zarówno w sektorze publicznym, jak i pomiędzy sektorami państwowym a prywatnym [12].

Z punktu widzenia polskiego naukowca M. Bałtowskiego, celowość funkcjonowania przedsiębiorstw o własności państwowej w gospodarce można rozpatrywać tylko w odniesieniu do ich wpływu na postęp gospodarczy [1]. Według N.P. Kononkovej, im wyższy jest poziom rozwoju gospodarki, tym większe jest prawdopodobieństwo wzrostu sektora prywatnego w państwie i odwrotnie [14].

Każdy kraj w zależności od warunków społeczno-ekonomicznych wypracowuje własne mechanizmy funkcjonowania sektora państwowego, określając jego granice. Kryzysy rozwoju gospodarczego powszechnie powodują wzrost własności państwowej w gospodarce. Natomiast w stabilnych systemach rynkowych krajów rozwiniętych przewaga udziału własności prywatnej nad państwową jest dzisiaj ogólną zasadą.

7. Uwagi końcowe

Państwowy sektor gospodarczy, pełniąc specyficzne funkcje oddziałujące na kondycję i rozwój gospodarczy, zajmuje znaczące miejsce we współczesnej gospodarce rynkowej. W większym lub mniejszym stopniu sektor państwowy jest reprezentowany znaczącymi aktywami i jego roli w rozwoju gospodarki poszczególnych krajów nikt nie może zaprzeczyć. W takich krajach jak Francja, Austria, Szwecja udział państwa w gospodarce pozostaje dość wysoki, przekracza 50% wydatków państwa do PKB.

Inną kwestią jest to, że brakuje standardów i wzorców dotyczących struktury i zakresu udziału sektora państwowego w gospodarce. Ogólna zasada polega na tym, że żaden rząd nie może tolerować dużego, ale nieefektywnego i finansowo uciążliwego państwowego sektora gospodarczego. Jest on

albo nieskuteczny i wtedy jego udział musi być minimalny, albo skuteczny i jego udział w gospodarce może być dość duży.

Kwestia relatywnej efektywności sektorów państwowego i prywatnego jest kontrowersyjna. Konieczne jest rozwiązanie problemu efektywności każdego z nich bez względu na to, czy jest to przedsiębiorstwo państwowe, czy prywatne. Analiza sytuacji ekonomicznej w pierwszej dekadzie XXI wieku wskazuje na poważną i stale rosnącą różnicę między efektywnością i wielkością inwestycji podmiotów obu tych sektorów na korzyść sektora prywatnego. Mimo tego, brak efektywności sektora państwowego do tej pory nie został udowodniony. Kryzys gospodarczy lat 2008-2009 częściowo rozwiązał wiele sporów dotyczących charakteru interwencji i stopnia zaangażowania państwa w gospodarkę, które wystąpiło jako podstawowe źródło inwestycji krajowych. Z jednej strony, ingerencje finansowe państw zminimalizowały skutki kryzysu, a przynajmniej zapobiegły szybkiej, jednorazowej zapaści światowej gospodarki, co mogło mieć nieobliczalne skutki. Z drugiej, państwa stały się nie tylko pożyczkodawcami ostatniej szansy, ale i aktywnymi inwestorami, ratującymi przed upadłością wielkie i ważne przedsiębiorstwa prywatne poprzez nabywanie – często w trybie awaryjnym – uprawnień właścicielskich. Negatywne konsekwencje kryzysu zmieniły postrzeganie przez polityków i ekonomistów w całym świecie roli państwa w gospodarce, udowadniając, że nadal gospodarka rynkowa jest niemożliwa bez wsparcia państwa. Jego rola nie powinna jednak wykraczać poza poziom niezbędności.

Literatura:

- [1] Bałtowski M., Mickiewicz T., *Corporate Governance and Finance in Poland and Russia*, [w:] *Politicians or Administrators? State Corporate Governance in Poland*, red. T. Mickiewicz. Palgrave Macmillan, Houndmills 2006, pp. 72-88.
- [2] Błaszczak B., Antczak M., Górczyński M., Nawrot W., *Koszty spowolnienia i zaniechania prywatyzacji jako argument w polityce przekształceń własnościowych*, [w:] *Kierunki niezbędnych zmian gospodarczych w Polsce. Raport syntetyczny*, red. B. Błaszczak. CASE, Warszawa 2005, s. 147-170.
- [3] Carseland Y., Azanda M., *Economic and social policy of France*. Paris 1992.
- [4] Kornai J., *The Road to Free Economy*. W.W. Norton, New York 1990.
- [5] McConnell C.R., Brue S.L., *Economics: Principles, Problems, and Policies*. McGraw-Hill/Irwin, New York 2009.
- [6] Stiglitz J.E., *Ekonomia sektora publicznego*. PWN, Warszawa 2004.
- [7] *Total general government expenditure*. Eurostat. Available Online: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00023>.
- [8] Balackyi E., Iefymow N., *Historia cywilizacji w stosunkowym kontekście państwowego a prywatnego sektorów w gospodarce*. „Społeczeństwo i gospodarka” 4/2006, s. 186-189.

- [9] Bałtowski M., Augustynowicz P., *Państwo jako właściciel: Polska oraz Rosja na tle rozwiniętych krajów zachodnich*, [w:] *Polska a Rosja na etapie integracji i dywersyfikacji*, red. L.V. Nikiforov, T.E. Kuzniecova. IE RAN, Moskwa 2013, s. 119-145.
- [10] Vatamaniuk Z.G., *Instytucjonalne podstawy systemu gospodarczego Ukrainy: teoria i praktyka*. „Nowy Świat – 2000”, Lwów 2005.
- [11] Wilkin E., *Wprowadzenie skutecznych zasad zarządzania w Polsce: problemy teoretyczne i praktyczne*, [w:] *Polska a Rosja na etapie integracji i dywersyfikacji*, red. L.V. Nikiforov, T.E. Kuzniecova. IE RAN, Moskwa 2013, s. 79-88.
- [12] Vissarionov A., Fetorova I., *Sektor publiczny: granice, kontrola, zarządzanie*, „Economist” 6/2003, s. 3-12.
- [13] Długopolski O.V., *Teoria ekonomii sektora publicznego*. Profesjonalny, Kijów 2007.
- [14] Koronkova N.P., *Sektor publiczny w gospodarce rynkowej: teoria i praktyka we współczesnej Rosji*. Praca doktorska. Moskwa 2010.
- [15] Lukianchykova N.P., *Państwowa teoria gospodarcza*. IGEA, Irkutsk 2001.
- [16] Mandybura V.O., Golonko V.A., *Zarządzanie sektorem publicznym w krajach o rozwiniętych gospodarkach rynkowych*. Sekretariat Rady Wierzchovej Ukrainy, Kijów 1996.
- [17] Mończyńska E., *Ewolucja modeli społeczno-ekonomicznego aparatu*, [w:] *Polska a Rosja na etapie integracji i dywersyfikacji*, red. L.V. Nikiforov, T.E. Kuzniecova. IE RAN, Moskwa 2013, s. 22-47.
- [18] Mochernyi S.V., *Sektor państwowy: encyklopedia gospodarcza: w trzech tomach*. Wydawnicze Centrum „Akademia”, Kijów 2002.
- [19] Stavrovski E.F., *Kształcenie sektora publicznego w gospodarce*. „Gospodarka Ukrainy” 7/1999, s. 12-19.
- [20] Chodov L.G., *Podstawy polityki gospodarczej państwa*. BEK, Moskwa 1997.

and publicly owned enterprises. The analysis of approaches of the Polish and foreign scientists to this definitions are described; the definition of the state economic sector in terms of the authors of this article is given. The types of publicly owned enterprises are analyzed from the perspective of “cleanliness” participation of the state and the de facto corporate control, affecting to implementation of the fundamental rights of ownership of the enterprises.

The article is analyzed the role of the public sector of the items contribution to the GDP and employment (in relation to private enterprises) and includes the problem of optimization the public and private sectors in the modern economy. The study showed no indication optimum state participation in the economy. It has been proven that the desirability of the operation of publicly owned enterprises can be considered only in comparison of these processes in different countries from the point of view of their influence on economic progress; moreover, the participation of the public sector not can be optimally fixed once and for all, because the economy is always carried out a dynamic process of redistribution of property between the public and private sectors. It was found that the market economy is still impossible without the state support, but its role should not extend beyond the level of necessity.

Prof. dr hab. Halyna SAVINA
dr docent Iuliia GRYSHAIEVA

Chersoński Narodowy Techniczny Uniwersytet, Ukraina
Katedra Zarządzania i Marketingu
savina_28@mail.ru
juliagrishaeva@yandex.ru

ROLE AND PLACE OF THE PUBLIC SECTOR IN THE MODERN ECONOMY

Key words:

public sector, publicly owned enterprises, relation between the public and private sectors in economy and optimizing them

Abstract:

The article is devoted to the role and the place of the public sector and publicly owned enterprises in the modern economy. The analysis shows also, that the public sector still occupies an important place in the market economy countries. Mostly the main role of the public sector is to produce public goods. However, the state acts as the subject property relations, causing debate among scientists and practitioners on the future of the state in the economy as owner, its limits and optimal participation in relation to the market.

Substantiate, it is not easy to assess quantitatively the role of the public sector in the economy due to the diversity in definitional approaches and the discrepancy in the international statistics, which determines the public sector of economy