

Kreatywność i zaufanie

Kształt społecznej gospodarki rynkowej w Polsce to temat najbliższego, IX Kongresu Ekonomistów Polskich.

Wynika to z debaty Rady Naukowej PTE nad „Strategicznymi kierunkami kształtowania finansów publicznych”. Podczas dyskusji wskazywano na wiele ważnych problemów, przedstawiono też oceny istniejących uregulowań i propozycje rozwiązań.

Koszt opóźnienia. Zdaniem prof. **Bogusława Fiedora**, przewodniczącego Rady Naukowej PTE – kraj taki jak Polska, z aspiracjami i opóźnieniem w rozwoju, nie może nadmiernie ograniczać budżetu. Konieczne są wydatki publiczne na rozwój nowoczesnej infrastruktury energetycznej, transportowej, informatycznej, edukacyjnej i naukowo-badawczej. Konieczny może być więc również wzrost niektórych podatków. Jeśli wydatki są racjonalne, służą poprawie jakości państwa czy tworzą infrastrukturę użyteczną dla przyszłych pokoleń, to utrzymywanie wysokiego długu publicznego i wzrost niektórych podatków nie muszą być z góry uznawane za błąd. Duży budżet w kraju takim jak Polska jest kosztem opóźnienia w rozwoju infrastruktury, edukacji, ochrony zdrowia, opieki społecznej itp.

Polska społeczna gospodarka rynkowa. Prof. **Stanisław Owsiak** porównywał sytuację różnych krajów, z czego wynikało, że nie ma prostej zależności między wysokością podatków a konkurencyjnością. Przykładem są niektóre kraje skandynawskie, w których występuje duży udział wydatków i dochodów budżetowych w PKB, a gospodarka jest konkurencyjna. Przykład modelu szwedzkiego wskazuje na możliwość występowania obok siebie relatywnie dużego budżetu, prorozwojowej struktury wydatków oraz polityki socjalnej wrażliwej na aspekty społeczne. Zależy to od jakości państwa, jakości funkcjonowania administracji publicznej, w tym od jakości redystrybucji budżetowej. Wymaga to kierowania wpływów z podatków na cele prorozwojowe: infrastrukturę, edukację oraz rozwój i wykorzystanie nauki.

Refleksja o różnorodności związków między wielkością budżetu a konkurencyjnością gospodarek wynikała także z wypowiedzi prof. **Andrzeja Sławińskiego**. Pod presją KE (głównie Niemiec i Francji) większość krajów europejskich próbuje obecnie ograniczyć swoje budżety (Portugalia, Hiszpania). Problemem jest wykorzystywanie wzrostu długu (w tym zwłaszcza wzrostu długu zagranicznego) nie na cele rozwojowe, ale na redukcję strat banków (Irlandia).

Wszyscy trzej wprowadzający do tej debaty Rady Naukowej PTE mieli podobne zdanie w sprawie ko-

nieczności ograniczania budżetu w okresie prosperity w celu posiadania rezerwy na jego dofinansowanie w okresie dekonunktury. Zgodnie oceniali, że błędem było w 2008 r. obniżenie składki rentowej i podwyższenie progów podatku PIT. Powoływali się na opinię prof. **Andrzeja Wernika** proponującego już od dość dawna powrót do wyższej składki rentowej i poprzednich progów podatku PIT. Jednocześnie dystansowali się od metod mechanicznego równoważenia budżetu za pomocą cięć wydatków „wszystkim po równo”, w tym do reguły wydatkowej. Jednostki samorządu terytorialnego i niektóre instytucje branżowe i resortowe na ogół więcej wiedzą i są bardziej wrażliwe od MF zarówno na ryzyko, jak i szanse związane z finansowaniem różnych ważnych celów, w tym innowacji i infrastruktury. Mogą okazać się także bardziej wrażliwe na zagrożenia ekologiczne i socjalne.

Transparentność i zaufanie. Od sprawnego i przyjaznego państwa oczekuje się transparentnego i budzącego zaufanie związku między daninami ponoszonymi przez podatników na rzecz finansów publicznych a korzyściami społecznymi (prof. **Andrzej Kondratowicz** z Towarzystwa Ekonomistów Polskich).

Transparentny i budzący zaufanie związek między daninami na rzecz państwa i korzyściami z państwa jest celem, który powinien łączyć ekonomistów o różnych orientacjach teoretycznych.

Jednym z najważniejszych wydarzeń w PTE w IV kw. 2011 r. będzie Pierwszy Kongres Polskiej Myśli Strategicznej, przygotowywany wspólnie z Polskim Towarzystwem Współpracy z Klubem Rzymskim.

Społeczna Gospodarka Rynkowa. Efektem redystrybucji powinna być innowacyjna gospodarka umożliwiająca trwałe i zrównoważony rozwój oraz przeciwdziałanie i zapobieganie nadmiernym nierównościom społecznym, w tym dochodowym i majątkowym. Ramy dla takiej redystrybucji proponowane są w wpisanej do polskiej konstytucji formule o społecznej gospodarce rynkowej. O problemach teoretycznych modelu społecznej gospodarki rynkowej wypowiadali się między innymi prof. **Kazimierz Kłosiński** i prof. **Andrzej Matysiak**. Oczywiście jest, że wzorcem dla Polski w okresie minionego dwudziestolecia były i są doświadczenia głównych krajów Europy Zachodniej. Obecnie wyzwaniem są procesy integracyjne w ramach UE oraz globalizacja oraz zagrożenia demograficzne i ekologiczne.

Blżej praktyki. Rzeczywiste efekty wprowadzania w Polsce gospodarki opartej na wiedzy (GOW)

nie są, niestety, satysfakcjonujące. Świadczy o tym mała liczba patentów i niskie wydatki na B+R. Potrzebne są odpowiednie impulsy fiskalne (wydatkowe i podatkowe) skutecznie wpływające na zmianę tej sytuacji (**Andrzej Wielowiejski**, prof. **Ewa Okoń-Horodyńska**). Dotychczasowe działania zmierzające w tym kierunku nie były konsekwentnie kontynuowane przez kolejne rządy. Przykładem nieprawidłowości jest przeznaczanie pieniędzy z prywatyzacji na cele nierozwojowe (prof. **Andrzej Jakubowicz**). Efektywność wydatków na innowacje i cele rozwojowe wymaga połączenia wiedzy teoretycznej ze znajomością realiów funkcjonowania przedsiębiorstw. Dlatego bardzo ważna jest odpowiednia współpraca między nauką a biznesem.

Nadmiar przepisów. Przedsiębiorstwa powstrzymują się z inwestycjami mimo relatywnie wysokich wskaźników rentowności i płynności. Przyczyną jest brak sprawnego i przyjaznego państwa z wzbudzającą zaufanie strategią rozwoju społecznego i gospodarczego (prof. **Czesław Skowronek**). Bariery przedsiębiorczości jest za wiele prawo podatkowe oraz nadmiar przepisów regulacyjnych. Mówi o tym historia tak zwanego jednego okienka. Niesprawna i zbiurokratyzowana administracja rządowa i samorządowa nie potrafi i nie jest zainteresowana uproszczeniem prawa. PTE wspólnie z organizacjami reprezentującymi pracodawców będzie wywierało presję w kierunku ograniczenia tych anomalii.

Od imitacji do kreatywności. Otwarcie na inwestycje zagraniczne było priorytetem dotychczasowej polskiej transformacji (prof. **Krzysztof Marczewski**). Był to skutek opóźnienia w rozwoju polskiej gospodarki. Obecnie potrzebna jest strategia stopniowego przechodzenia od imitacji do kreatywności. Potrzebne jest w dalszym ciągu otwarcie na bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ) i jednocześnie wspieranie rozwoju własnego zaplecza naukowo-badawczego (prof. **Urszula Płowiec**). Potrzebna jest debata o polskim modelu społecznej gospodarki rynkowej z uwzględnieniem szerszego tła globalizacji i rozbieżnych interesów różnych krajów oraz instytucji, banków i korporacji ponadnarodowych. Potrzebna jest debata o polskim modelu społecznej gospodarki rynkowej z udziałem nie tylko ekonomistów, ale także politologów i socjologów. Problem ten ma szerszy kontekst. Niekorzystnym zjawiskiem jest pogorszenie się struktury inwestycji zagranicznych, wyrażające się wzrostem udziału krótkoterminowych inwestycji portfelowych. Przeciwdziałać temu powinny zmiany w regulacjach i nadzorze nad bankami i innymi instytucjami rynku finansowego. Regulacja europejskiego rynku finansowego zdominowanego przez kapitał ponadnarodowych korporacji i banków jest jednym z wyjątkowo ważnych i jednocześnie bardzo trudnych do realizacji zadań KE.

Budżet zadaniowy. Instrumentem wspierającym GOW i poprawiającym jakość struktury wydatków publicznych miał być budżet zadaniowy. Tymczasem każda następna koalicja i każdy następny rząd zaczynają od nowa wiele spraw, w których potrzebna

Brak dobrej koordynacji międzyresortowej i mechaniczne cięcia budżetowe wpływają na niepełne wykorzystanie środków z funduszy UE na B+R oraz inne cele rozwojowe.

jest kontynuacja (prof. **Krystyna Piotrowska-Marczak**). Cele i zadania w systemie budżetu zadaniowego, które wymagają konsekwentnej kontynuacji są często niepotrzebnie zmieniane lub formułowane od nowa. Dotyczy to m.in. rozwoju i wykorzystania nauki, ochrony zdrowia i innych obszarów sfery usług publicznych, a także gospodarki (infrastruktury, budownictwa itp.).

Nieskoordynowane strategie. Warunkiem skutecznego wprowadzania systemu budżetu zadaniowego jest koordynacja prac nad strategiami odcinkowymi wielu różnych instytucji na szczeblu centralnym i w jednostkach samorządu terytorialnego (dr **Andrzej Muszyński**). Czynnikiem zakłócającym jest zmienność celów i niska jakość (brak) koordynacji w zarządzaniu różnymi strategiami odcinkowymi. Było i jest tych strategii za dużo. Odbija się to między innymi na braku oczekiwanych efektów GOW i prowadzi do niesprawności zarządzania publicznego. Jest to jedną z przyczyn braku konsekwencji w reformowaniu ochrony zdrowia i opieki społecznej, rozwoju infrastruktury komunikacyjnej, modernizacji wsi itp. Brak dobrej koordynacji międzyresortowej i mechaniczne cięcia budżetowe wpływają na niepełne wykorzystanie środków z funduszy UE na B+R oraz inne cele rozwojowe. Dotyczy to zwłaszcza sektora małych i średnich przedsiębiorstw (MSP) oraz jednostek samorządu terytorialnego w regionach opóźnionych w rozwoju. Konsekwencją są niższe inwestycje i gorsze perspektywy rozwoju. Widoczne jest to m.in. w opóźnieniu rozwoju infrastruktury oraz w dużej zmienności koniunktury w budownictwie. W aglomeracjach miejskich szczególnie dokuczliwy dla inwestorów jest brak planów przestrzennego zagospodarowania i uciążliwe procedury administracyjne w uzyskiwaniu pozwoleń na budowę.

Złoty środek. Świat nie radzi sobie z rynkiem pracy. Mimo powrotu dodatnich stóp wzrostu – zatrudnienie pozostaje niskie, a bezrobocie wysokie. Jednocześnie zwiększa się zróżnicowanie dochodowe i majątkowe. Dotyczy to większości krajów rozwinię-

obliczania tego wskaźnika) wyniósł 3,6%. Przewidujemy, że w kwietniu 2011 r. i w pozostałych dwóch miesiącach drugiego kwartału 2011 r. wskaźnik ten utrzyma się na poziomie od 4% do 5%, po czym zacznie się stopniowo obniżać. W całym 2011 r. przewidujemy obecnie wzrost cen konsumpcyjnych o 3,8% (MF w wytycznych z 12 kwietnia przewiduje 3,5%, Instytut Ekonomiczny NBP w projekcji z marca 2011 r. – przy założeniu stałych stóp procentowych NBP o 3,2%). Przewidujemy, że RPP przed końcem 2011 r. podniesie stopy procentowe NBP o 0,5–1,0 pkt. proc.

Roczny wskaźnik wzrostu zatrudnienia w przedsiębiorstwach niefinansowych w marcu wyniósł podobnie jak w lutym 2011 r. – 4,1% i był niższy od średniej prognoz głównych banków (4,3%). Spodziewamy się kontynuacji wzrostu zatrudnienia na zbliżonym poziomie w nadchodzących kilku miesiącach. Przewidujemy spadek stopy bezrobocia rejestrowanego w końcu okresu z 12,3% w 2010 r. do 11,1% w 2011 r., 9,8% w 2012 r. i 8,7% w 2013 r. (MF w wytycznych z 12 kwietnia 2011 r.:

10,9% w 2011 r., 10,0% w 2012 r. i 9,3% w 2013 r., NBP prognozuje wzrost tzw. naturalnej stopy bezrobocia NAWRU z 9,9% w 2010 r. do 10,1% w 2011 r., 10,2% w 2012 r. i 10,5% w 2013 r.). Roczny wskaźnik zmian wynagrodzeń nominalnych w przedsiębiorstwach niefinansowych w marcu (4,1%) był niższy od średniej prognoz głównych banków (4,3%). Roczny wskaźnik zmian wynagrodzeń realnych w przedsiębiorstwach niefinansowych w marcu 2011 r. wyniósł -0,2% i był niższy od średniej prognoz głównych banków (0,5%). Przewidujemy obecnie wzrost tych wynagrodzeń w 2011 r. w ujęciu nominalnym o 4,7% i realnie o 0,9% (MF: 6,2% i 2,7%).

W pierwszym kwartale 2011 r. zaawansowanie realizacji planu rocznego po stronie dochodów budżetu państwa (23,0%) pozostawało niższe niż po stronie wydatków (25,5%) i deficytu budżetu państwa (43,1%).

Rząd zapowiada ostre cięcia po stronie wydatkowej w budżecie państwa i w budżetach jednostek samorządu terytorialnego, żeby w najbliższych latach nie zostały przekroczone progi 55% i 60% re-

lacji długu publicznego do PKB. Osiągnięte tą drogą zacieśnienie fiskalne nie powinno jednak prowadzić do nadmiernego ciecicia wydatków na infrastrukturę, B+R oraz na przeciwdziałanie nadmiernemu bezrobociu. Kluczowym problemem jest aktywizacja zawodowa ludności i służące temu podwyższenie wieku emerytalnego, a także inne działania umożliwiające wzrost zatrudnienia. Problem z finansami publicznymi polega na znalezieniu sposobu na takie ograniczenie deficytu i wzrostu długu sektora finansów publicznych, które nie odbywa się kosztem przyszłej konkurencyjności i jednocześnie uwzględnia uwarunkowania społeczne.

26 kwietnia 2011 r. GUS poinformował, że deficyt i dług sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2010 r. wyniosły odpowiednio 111,2 mld zł i 778,2 mld zł (w pierwszym przypadku stanowiło to 7,9% PKB, a w drugim 55,0% PKB). Potwierdza to potrzebę nieodkładania reform strukturalnych oraz reform konsolidujących finanse publiczne, które prowadziłyby do trwałego, zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego.

Kreatywność i zaufanie

Dokończenie ze str. 19

tych, a także większości krajów doganiających. Polska także, mimo relatywnie wysokiego tempa wzrostu PKB, pozostaje krajem o wysokim bezrobociu, powolnym wzroście zatrudnienia i zwiększającym się zróżnicowaniu dochodowym i majątkowym. Błędem jest w tej sytuacji ograniczanie wydatków budżetowych służących przeciwdziałaniu i ograniczaniu bezrobocia. Błędem są obecnie ostre cięcia funduszu pracy. Wydatki na aktywne przeciwdziałanie bezrobociu powinny być obecnie w Polsce otoczone specjalną ochroną przed cięciami, w tym przed regułą wydatkową.

Walka z bezrobociem to także problem dla polityki pieniężnej. Polega on na znalezieniu złotego środka w polityce w obszarze: bezrobocie – inflacja (prof. **Elżbieta Mączyńska**, prezes PTE). Walka z bezrobociem przegrywa w walce z inflacją. Jeśli polityka pieniężna prowadząca do ograniczenia inflacji powoduje utrzymywanie się bardzo wysokiego bezrobocia, to cena płacona za ograniczenie inflacji może okazać się nadmierną. Zwłaszcza że wysokie bezrobocie to niższy popyt i pogorszenie perspektywy rozwoju.

Dłużej do emerytury. Odkładane są działania podnoszące wiek emerytalny. Przeszkadza kalendarz polityczny. Potrzebne jest przekonanie społeczeństwa do niepopularnych dla dużych grup ludności reform podnoszących wiek emerytalny. Wiadomo, co trzeba zrobić, ale politycy boją się pogorszenia ocen w sondażach. A wśród intelektualistów też czasami górę bierze zdobycie popularności i medialnej przewagi nad adwersarzem.

Rekomendacje. Problemy ustroju polskiej społecznej gospodarki rynkowej oraz jego podstawy teoretyczne, które będą przedmiotem IX Kongresu Ekonomistów Polskich, przekładają się więc na realne i o dużym znaczeniu rekomendacje dla polityki społecznej i gospodarczej (prof. **Elżbieta Mączyńska**, prezes PTE). Przygotowaniem kongresu zajmie się Rada Programowa Kongresu Ekonomistów Polskich. Założenia programowe IX Kongresu Ekonomistów Polskich będą w najbliższym czasie (11 maja 2011 r.) przedmiotem obrad Rady Naukowej Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego.

Marek Misiak