

DWADZIEŚCIA LAT
TRANSFORMACJI GOSPODARCZEJ
W POLSCE

ASPEKTY SYSTEMOWE
I MAKROEKONOMICZNE

Pod redakcją naukową
Władysława Balickiego i Andrzeja Małeckiego

Nr 24 rok 2009

ZESZYTY NAUKOWE
Wyższej Szkoły Bankowej
w Poznaniu



Wydawnictwo
Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu

Komitet wydawniczy
prof. nadzw. dr hab. Władysław Balicki – przewodniczący
dr Piotr Dawidziak
prof. nadzw. dr hab. Beata Filipiak
mgr Grażyna Krasowska-Walczak – dyrektor Wydawnictwa WSB w Poznaniu
prof. nadzw. dr hab. Tadeusz Leczykiewicz
mgr Andrzej Malecki – sekretarz redakcji Zeszytów Naukowych WSB w Poznaniu
prof. nadzw. dr hab. Ilona Romiszewska
prof. zw. dr hab. Janusz Sawczuk
prof. zw. dr hab. Stanisław Wykrętowicz

Recenzenci
prof. zw. dr hab. Jan Głuchowski
prof. nadzw. dr hab. Wojciech Piotr
prof. zw. dr hab. Jan Rymarczyk
prof. nadzw. dr hab. Jan Wiśniewski

Redaktor naczelny serii
prof. nadzw. dr hab. Władysław Balicki

Redaktorzy naukowi
prof. nadzw. dr hab. Władysław Balicki
mgr Andrzej Malecki

Redakcja, skład i łamanie
Adriana Staniszevska

Projekt okładki
Jan Ślusarski

Copyright by Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, 2010

ISSN 1426-9724

Wydawnictwo
Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu
al. Niepodległości 2, 61-874 Poznań
tel. 61 655 33 99, tel./faks 61 655 33 97
e-mail: wydawwsb@wsb.poznan.pl, dzialhandlowy@wsb.poznan.pl
www.wydawnictwo.wsb.poznan.pl

Druk i oprawa: ESUS Druk cyfrowy

Spis treści

Wstęp	5
Tadeusz Kowalski Polska transformacja gospodarcza 1989-2009	7
Leszek Balcerowicz Zmiany instytucjonalne po socjalizmie	35
Władysław Balicki, Barbara Ptaszyńska Transformacyjny cykl gospodarczy. Próba analizy mechanizmu	55
Stanisław Lis Analiza międzynarodowej konkurencyjności Polski na tle krajów Unii Europejskiej – ujęcie makroekonomiczne	73
Mirosław Sulek Międzynarodowa pozycja Polski w latach 1989-2008 w świetle syntetycznych miar potęgi	93
Piotr Wiśniewski Bilans dwudziestolecia 1989-2009 wobec 1918-1939. Próba porównania stopnia ingerencji gospodarczej państwa w obu okresach	107
Marcin Brol Korupcja w krajach transformacji ustrojowej	121
Henryk Ćwikliński Ocena nowej roli władz publicznych w gospodarce – osiągnięcia i niedostatki	135
Mirosław Bochenek Społeczne koszty przekształceń systemowych w Polsce w latach 1989-2009	147
Krzysztof Golata Transformacja gospodarcza – nowe pojęcie przedsiębiorcy	173

Wacław Jarmolowicz, Magdalena Knapińska

Przeobrażenia na rynku pracy w Polsce, strefie euro i innych krajach
Unii Europejskiej (2000-2008) 189

Kamilla Marchewka-Bartkowiak

Znaczenie zarządzania długiem Skarbu Państwa w Polsce
w procesie transformacji polityki fiskalnej 209

Abstracts 227

Noty o Autorach 233

Wstęp

Prezentowany zeszyt pt. *Dwadzieścia lat transformacji gospodarczej w Polsce. Aspekty systemowe i makroekonomiczne* zawiera 12 artykułów. Z uwagi na rozległość tytułowej problematyki trudno o ich zbiorczą charakterystykę. Nie ulega bowiem wątpliwości, że gospodarka jest najbardziej obszerną dziedziną ludzkiej aktywności. Powieściowy Robinson Crusoe, jeżeli istniał, był jednoosobowym gospodarstwem domowym, a sama powieść to w znacznej mierze historia budowy tego gospodarstwa. Niniejszy zbiór obejmuje wybrane fragmenty tej ogromnej różnorodności nazywanej gospodarką. Jego przedmiotem nie jest owa różnorodność w ogóle, lecz różnorodność w określonym czasie (dwa dziesięciolecia) i miejscu (kraje posocjalistyczne). Porządkując zagadnienia od ogółu do szczegółu, można je ująć w trzy grupy i scharakteryzować następująco.

Trzy tematy artykułów są najbardziej ogólne. Tadeusz Kowalski ocenia przebieg transformacji w Polsce na tle wybranych krajów posocjalistycznych. Wystawia Polsce wysoką ocenę, choć trzeba pamiętać, że Autor jest Polakiem. Leszek Balcerowicz odchodzi od problematyki *stricte* gospodarczej, poświęcając uwagę temu, co było nazywane „nadbudową”, a w czym zmiany określa jako „instytucjonalno-gospodarcze”. Wysoce ogólny charakter ma również artykuł Władysława Balickiego i Barbary Ptaszyńskiej, którzy przedstawiają teorię transformacyjnego cyklu gospodarczego. Zastosowali przy tym metodę idealizacji i konkretyzacji, a przeprowadzoną analizę zilustrowali przykładem liczbowym.

Cztery kolejne artykuły należą do nurtu komparatystyki ekonomicznej. Stanisław Lis analizuje konkurencyjność Polski na tle krajów Unii Europejskiej. Mimo że ciągle niska, znacznie poprawiła się w minionym dwudziestolecu i wciąż ten trend się utrzymuje. Inne artykuły są ciekawe również z uwagi na sposób postawienia pytania. Mirosław Sułek pyta o pozycję Polski w świetle „syntetycznych miar potęgi” (miar własnego autorstwa), Piotr Wiśniewski ocenia zakres wolności gospodarczej w II i III RP, a Marcin Brol bada korupcję w krajach transformacji.

Kolejna grupa obejmuje pięć artykułów. Henryk Ćwikliński ocenia „nową rolę władz publicznych”. Mirosław Bochenek analizuje społeczne koszty przekształceń systemowych, przy czym wymowa jego artykułu daleka jest od entuzjazmu.

Krzysztof Gołata zajmuje się tylko fragmentem, ale bodaj najważniejszym, owej różnorodności składającej się na gospodarkę, badając pozycję przedsiębiorcy w nowym ustroju. Z kolei Waław Jarmoławicz i Magdalena Knapińska przedstawiają przeobrażenia na rynku pracy w Polsce i w innych krajach Unii Europejskiej. W ostatnim artykule Kamilla Marchewka-Bartkowiak zajmuje się długiem Skarbu Państwa.

Każdy z artykułów poszerza dorobek współczesnej myśli ekonomicznej w zakresie problematyki transformacyjnej. A transformacja gospodarki Polski trwa dopiero 20 lat i zapewne dostarczy jeszcze wielu okazji do refleksji nad jej przebiegiem i mechanizmami.

Władysław Balicki
Andrzej Małecki

Tadeusz Kowalski

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

Polska transformacja gospodarcza 1989-2009*

***Streszczenie.** Transformacja rynkowa w Polsce i pozostałych krajach Europy Środkowej jest skomplikowanym gospodarczym, społecznym i politycznym procesem. Stąd obiektywna ocena ostatnich dwudziestu lat wymaga zastosowania spójnej analizy porównawczej i odniesienia zmian w polskiej gospodarce do jej stanu wyjściowego oraz podobnych zjawisk w innych krajach regionu. Analiza i ocena zasadniczo dotyczy trzech kwestii: stanu wyjściowego i rozwiązań przyjętych w fazie wdrażania mechanizmu rynkowego i stabilizowania gospodarek, przebiegu fazy wzrostu oraz implikacji dla międzynarodowej konkurencyjności Polski, Czech, Litwy, Słowacji, Ukrainy i Węgier. W tak zarysowanym kontekście ostatnie dwudziestolecie w sferze gospodarczej w Polsce zasługuje na wysoką ocenę.*

1. Wstęp

Ocena rezultatów gospodarczych i społecznych polskiej transformacji rynkowej wciąż wywołuje w Polsce kontrowersje. Ten sam proces przez zewnętrznych obserwatorów jest zaliczany do najbardziej spektakularnych sukcesów gospodarczych końca XX wieku. Takie zróżnicowanie ocen wynika m.in. stąd, że skomplikowany proces budowy rynkowej gospodarki, zdeterminowany jej wyjściowym stanem, zastosowaną polityką gospodarczą i wyobrażeniami uczestników,

* Artykuł stanowi zmienioną wersję opracowania pt. *Polska transformacja gospodarcza na tle wybranych krajów Europy Środkowej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2009, z. 2, s. 253-278.

w krótkim czasie przekształcił polską gospodarkę i zmienił sytuację materialną oraz społeczną ogromnej większości obywateli.

Obiektywna ocena 20 lat transformacji wymaga analizy porównawczej i odniesienia zmian w polskiej gospodarce do jej stanu wyjściowego oraz podobnych procesów w innych krajach Europy Środkowej. W tym celu wybrano pięć krajów środkowoeuropejskich: Czechosłowację (później Republikę Czeską i Republikę Słowacką), Węgry, Ukrainę i Litwę, które w latach 1990-2009 prowadziły rynekową przebudowę swych gospodarek. Istotne dla zrozumienia uwarunkowań i przebiegu fundamentalnych zmian ustrojowych w Polsce i w innych krajach środkowoeuropejskich były globalne trendy gospodarcze w latach 80. i 90.

Celem opracowania jest ocena i porównanie przebiegu transformacji gospodarczej w Polsce na tle wyników osiągniętych w tym samym okresie przez Węgry, Czechy, Słowację, Litwę i Ukrainę. Uwagę skoncentrowano na wybranych makroekonomicznych aspektach transformacji w trzech współzależnych kontekstach: polityki stabilizacji, fazy wzrostu gospodarczego oraz wynikowych zmian konkurencyjności porównywanych gospodarek.

Zarysowano również teoretyczne tło rynkowej transformacji. Wyodrębniono fazę stabilizowania i wdrażania fundamentalnych zmian ustrojowych oraz fazę wzrostu. Uwypuklono znaczenie wyjściowej kombinacji czynników wzrostu i ich ewolucję. Taka optyka pozwala także na zrozumienie zmian międzynarodowej konkurencyjności Polski i porównywanych gospodarek. Ocenie zostały poddane warunki wyjściowe w Polsce i badanych krajach oraz zastosowane kombinacje polityki fiskalnej, pieniężnej, kursu walutowego i jakościowych zmian systemu funkcjonowania gospodarek. Przeanalizowano i oceniono kształtowanie się wybranych zmiennych makroekonomicznych i przebieg zmian strukturalnych.

2. Teoretyczne podłoże transformacji rynkowej

Ocena przebiegu i skutków transformacji rynkowej wymaga spójnego kontekstu teoretyczno-metodologicznego. Analizowany okres podzielono na dwie fazy:

- wdrażania podstawowych reform ustrojowych i stabilizowania gospodarki,
- wzrostu gospodarczego i modyfikowania pierwotnych rozwiązań stabilizacyjno-systemowych.

Na początku pierwszej fazy duże znaczenie miały wyjściowe warunki makroekonomiczne. Przebieg i skuteczność stabilizowania gospodarek zależały także od spójności polityki gospodarczej i determinacji we wdrażaniu reform oraz od strukturalnych cech gospodarek, w tym ich wyposażenia w zasoby¹.

¹ Tę fazę można badać zarówno w kontekście analizy makroekonomicznej, jak i mikroekonomicznych fundamentów dostosowań przedsiębiorstw i gospodarstw domowych do nowego środo-

W drugiej fazie transformacji zaczęły dominować czynniki strukturalne i jakościowe, takie jak konsekwencja i determinacja kontynuacji reform prorynkowych, prywatyzacji gospodarki, poprawa jakości środowiska biznesowego, zdolność do innowacyjności czy sprawność wdrażania porządku prawnego Unii Europejskiej (*acquis communautaire*) w celu jak najszybszego przystąpienia do tego ugrupowania integracyjnego². Wymienione czynniki i ograniczenia wpływały na tempo wzrostu gospodarczego. Z uwagi na wielość czynników i złożoność tej fazy transformacji można ją badać zarówno w kontekście teorii wzrostu, jak i międzynarodowej konkurencyjności gospodarek.

2.1. Makroekonomiczne i instytucjonalne uwarunkowania fazy stabilizowania gospodarek środkowoeuropejskich

Pod koniec lat 80. nie istniała normatywna teoria transformacji gospodarek scentralizowanych w gospodarki rynkowe oparte na prywatnej własności. W literaturze przedmiotu można było znaleźć trafne diagnozy źródeł niesprawności systemu scentralizowanego oraz jego niezdolności do zaspokojenia aspiracji cywilizacyjnych i konsumpcyjnych obywateli³. Źródłem inspiracji mogły być wówczas doświadczenia z kolejnych porażek programów stabilizacyjnych

wiska gospodarczego. Zob. np. M. Gorynia, B. Jankowska, *Rekomendacje dla strategii firm polskich wobec ekspansji inwestorów zagranicznych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2005, z. 4, s. 223-237; M. Gorynia, *Studia nad transformacją i internacjonalizacją gospodarki polskiej*, Difin, Warszawa 2007; T. Kowalski, A. Janc, *Financial Contracts and Relations in the Small and Medium Sized Enterprises Sector in Poland*, w: *Economic Performance and Financial Sector Reform in Central and Eastern Europe: Capital Flows, Bank and Enterprise Restructuring*, red. Ch. Green, A. Mullineux, Edward Elgar, Cheltenham 1999, s. 74-94.

² Ważnym kontekstem analitycznym, przydatnym do opisu obu faz, może być nowa ekonomia instytucjonalna. Zob. np. O.E. Williamson, *The new institutional economics: taking stock, looking ahead*, „Journal of Economic Literature” 2000, nr 3, s. 595-613; M. Paldam, E. Gundlach, *Two views on institutions and development: the grand transition vs. primacy of institutions*, „Kyklos” 2008, nr 1, s. 65-100. Por. *Institutional Change in the European Transition Economies. The Case of Poland*, red. T. Kowalski, S. Letza, C. Wihlborg, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2010; *Instytucje a polityka ekonomiczna w krajach na średnim poziomie rozwoju*, red. A. Wojtyła, PWE, Warszawa 2008; M. Lissowska, *Instytucje gospodarki rynkowej w Polsce – Institutions for Market Economy. The Case of Poland*, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2008; A. Ząbkowska, *Instytucje i wzrost gospodarczy w Chile. Neoliberalizm i sztuka kompromisu*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2001.

³ Por. J. Kornai, *Niedobór w gospodarce*, PWE, Warszawa 1985; W. Balicki, *Instytucjonalne i funkcjonalne źródła nierównowagi popytowej w nieparametrycznym systemie zarządzania*, cz. 2: *Zarys teorii nierównowagi popytowej*, Instytut Planowania, Warszawa 1979; A. Matysiak, *Mechanizm tworzenia akumulacji w gospodarce socjalistycznej*, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1984; W. Wilczyński, *Die polnische Wirtschaftsreform und die betriebliche Selbstverwaltung 1982-1985*, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1985; *Od gospodarki scen-*

wdrażanych, pod auspicjami Międzynarodowego Funduszu Walutowego, w gospodarkach Ameryki Południowej. Dały one asumpt do ogłoszenia Konsensu Waszyngtońskiego⁴. Opracowanie J. Williamsona przez wiele lat stanowiło swoisty wzorzec, zbiór warunków koniecznych liberalnych reform rynkowych. Był to jednak dokument opracowany w odmiennym kontekście (warunki południowo-amerykańskich rynkowych, z reguły niedemokratycznych gospodarek)⁵. Ponadto nie był rozpowszechniony w czasie intensywnych prac nad polskim programem stabilizacyjnym i reformami instytucjonalnymi (druga połowa 1989 r.)⁶.

Lata 80. charakteryzowały się przyspieszeniem globalizacji hamowanej powojennymi politycznymi i gospodarczymi podziałami świata. Przyczyniły się do tego nie tylko zmiany technologiczne, ale i przewartościowania polityczne, jakie miały miejsce w USA (zwycięstwo wyborcze Ronalda Reagana) i Wielkiej Brytanii (era Margaret Thatcher), a także renesans nowoklasycznej myśli ekonomicznej⁷. W sferze teorii i praktyki międzynarodowych stosunków gospodarczych duży wpływ miały publikacje National Bureau of Economic Research (NBER) oraz Organization of Economic Cooperation and Development (OECD) z jednej strony kwestionujące ówczesne poglądy na temat polityki kursowej i handlowej, z drugiej – postulujące liberalizację obrotów towarowych i kapitałowych oraz odejście od kursów stałych i przejście do systemu kursów płynnych⁸. Ten proces był wzmacniany polityką IMF⁹, wspierającą kraje wychodzące z kryzysów gospodarczych, jeśli były gotowe przyjąć liberalny kurs wewnętrznej i zagranicznej polityki gospodarczej.

tralizowanej do gospodarki rynkowej (Polska 1990-1991): dylematy, przeszkody, rozwiązania, red. W. Wilczyński, PTE, Poznań 1991.

⁴ J. Williamson, *What Washington Means by Policy Reform*, w: *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, red. J. Williamson, Institute for International Economics, Washington 1990. Zob. też: D. Rodrik, *Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s; Learning from a Decade of Reform*, „Journal of Economic Literature” 2006, nr 4.

⁵ Szerzej na temat kontrowersji wokół tej koncepcji: A. Wojtyna, *Teoretyczny wymiar zależności między zmianami instytucjonalnymi, polityką ekonomiczną a wzrostem gospodarczym*, w: *Instytucje a polityka ekonomiczna...*, wyd. cyt.; D. Rodrik, *Goodbye Washington Consensus...*

⁶ Istniała także usystematyzowana wiedza o doświadczeniach węgierskich reform oraz poławicznych i nieskutecznych próbach reformowania mechanizmu funkcjonowania polskiej gospodarki w latach 80. bez zmiany istoty mechanizmu alokacji zasobów oraz fundamentów ustroju gospodarczego i politycznego.

⁷ Por. np. T. Kowalski, *Proces formułowania oczekiwań a teoria cyklu wyborczego. Implikacje dla polityki gospodarczej*, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2001.

⁸ Por. R. Findley, K.H. O'Rourke, *Power and Plenty. Trade, War, and the World Economy in the Second Millennium*, Princeton University Press, Princeton 2007, s. 496 nn.; D. Rodrik, *Understanding economic policy reform*, „Journal of Economic Literature” 1996, nr 1, s. 9-41; *Instytucje a polityka ekonomiczna...*, wyd. cyt.

⁹ Por. T. Kowalik, *Kapitał globalny a tendencje egalitarne i antyegalitarne*, w: *Globalizacja. Mechanizmy i wyzwania*, red. B. Liberska, PWE, Warszawa 2002, s. 277-293.

W Polsce w 1989 r. obok świadomości globalnych trendów gospodarczych przekonaniu o konieczności wdrożenia głębokich reform instytucjonalnych towarzyszyła świadomość ówczesnych ograniczeń geopolitycznych. Najważniejszą kwestią było zaprojektowanie ram stabilizacji makroekonomicznej. O skali problemu świadczyły głęboka nierównowaga zewnętrzna i wewnętrzna, której przejawami były rozpiętość między oficjalnym a wolnorynkowym kursem walut, ucieczka od złotego, hiperinflacja, skrzywiona struktura cen, całkowicie monetywizowany deficyt budżetowy, brak sektora banków komercyjnych i ugruntowana praktyka ujemnej realnej stopy procentowej i reglamentacji kredytu¹⁰.

Skala trudności związanych z określeniem w Polsce odpowiedniej kombinacji polityki fiskalnej, pieniężnej i kursowej nie miała precedensu. W każdym kraju działania stabilizacyjne i ustrojowe wymagały z jednej strony zaprojektowania i wdrożenia nowego środowiska instytucjonalnego (polityka jakościowa) oraz wyboru konkretnych instrumentów i ich skali (polityka ilościowa), z drugiej zaś – skoncentrowania uwagi na specyficznych warunkach wyjściowych dotyczących zarówno struktury gospodarki, jak i czynników społeczno-politycznych.

2.2. Transformacja w kontekście teorii wzrostu

Drugą fazę transformacji można opisać w kontekście teorii wzrostu¹¹. Z racji akcentowanego już znaczenia szeroko rozumianych instytucji dla sprawnej transformacji rynkowej standardowe ramy teorii wzrostu należy wzbogacić o aspekty instytucjonalne, zdolności absorpcji innowacji i kwestie jakości kierowania¹². Dla określenia ogólnego kontekstu porównań fazy wzrostu w badanych krajach trans-

¹⁰ Pod koniec 1989 r. kurs wolnorynkowy (kantorowy) był czterokrotnie wyższy niż oficjalny kurs NBP, a ok. 80% płynnych zasobów gospodarstw domowych było gromadzone w dolarach i markach. Szerzej: T. Kowalski, R. Stawarska, *Poland's Exchange Rate Policy in the 1990s*, w: *Exchange Rate Policies for Emerging Market Economies*, red. R.J. Sweeney, C. Wihlborg, T.D. Willett, Westview Press, Boulder 1999, s. 351-374.

¹¹ Por. N.F. Campos, F. Coricelli, *Growth in Transition: What we Know, What we Don't, and What we Should*, „Journal of Economic Literature” 2002, nr 3; K. Malaga, *Konwergencja gospodarcza w krajach OECD w świetle zagregowanych modeli wzrostu*, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2004.

¹² Por. A. Wojtyła, wyd. cyt.; A. Ząbkowska, wyd. cyt.; T. Gylfason, E. Hochreiter, *Growing Apart? A Tale of Two Republics: Estonia and Georgia*, „CESifo Working Paper” 2007, nr 2155; D. Rodrik, *One Economics. Many Recipes. Globalization, Institutions, and Economic Growth*, Princeton University Press, Princeton-Oxford 2007; A.K. Dixit, *Economics With and Without the Law*, w: *Lawlessness and Economics: Alternative Modes of Governance*, red. A.K. Dixit, Princeton University Press, Princeton 2007, s. 1-23; S. Gomułka, *Mechanism and sources of world economic growth*, „Poznan University of Economics Review” 2009, nr 2, s. 39-56.

formacji można np. wykorzystać schemat funkcji produkcji Cobb-Douglasa¹³. W takim środowisku analizy widać, że wzrost wyrażany zmianami produktu *per capita* jest złożeniem czterech grup szeroko rozumianych czynników: kapitału ludzkiego, kapitału produkcyjnego, zasobów naturalnych¹⁴ oraz efektywności. Ten ostatni czynnik miał szczególne znaczenie różnicujące przebieg drugiej fazy transformacji od gospodarki scentralizowanej do rynkowej. Obejmuje on bowiem takie cechy i warunki, jak: jakość środowiska instytucjonalnego, jakość otoczenia biznesowego i kierowania, dojrzałość technologiczną do kreowania i absorpcji innowacji, a także efekty zewnętrzne wynikające z włączenia się gospodarek do międzynarodowego podziału pracy (np. specjalizacja i korzyści skali z tytułu handlu wewnątrzgałęziowego). Cechy te w znacznej części definiują warunki konkurencyjności gospodarki.

2.3. Transformacja a zmiany konkurencyjności gospodarek

Skutkiem stabilizacji makroekonomicznej, liberalizacji i reform instytucjonalnych było włączenie nowych krajów rynkowych do globalnej gospodarki oraz stworzenie warunków do trwałego wzrostu i sprostania konkurencji międzynarodowej. M. Porter wykorzystał podejście stosowane w badaniu konkurencyjności przedsiębiorstw na szczeblu makroekonomicznym¹⁵. Jest ono obecnie powszechnie używane¹⁶ i wyraża zasadę, że przewaga konkurencyjna danej gospodarki wywodzi się z przewag osiągniętych na szczeblu przedsiębiorstw i branż. W tym podejściu uwzględnia się cztery grupy wyznaczników konkurencyjności gospodarki¹⁷: wyposażenie w zasoby, czynniki charakteryzujące stronę popytową gospodarki, sieć współzależnych branż oraz czynniki i uwarunkowania panujące w otoczeniu biznesowym. Przekształcenie się tak określonych grup potencjalnych czynników w faktyczny zbiór definiujący przewagę konkurencyjną danego kraju wymaga zaistnienia sprzyjających, ale często przejściowych warunków endo- i egzogenicznych oraz adekwatnej polityki gospodarczej służącej rozwojowi autonomicznych procesów dostosowawczych¹⁸.

¹³ Por. T. Gylfason, E. Hochreiter, wyd. cyt., s. 6. Zob. też: Z. Czerwiński, *Matematyka na usługach ekonomii*, PWN, Warszawa 1972, s. 352-359.

¹⁴ Z uwagi na względnie krótki horyzont analizy ten zbiór determinant wzrostu można uznać za stały, odzwierciedlający także istotną część wyjściowych warunków strukturalnych analizowanych gospodarek.

¹⁵ M. Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, New York 1990.

¹⁶ Na przykład przez opiniotwórcze *The Global Competitiveness Reports*.

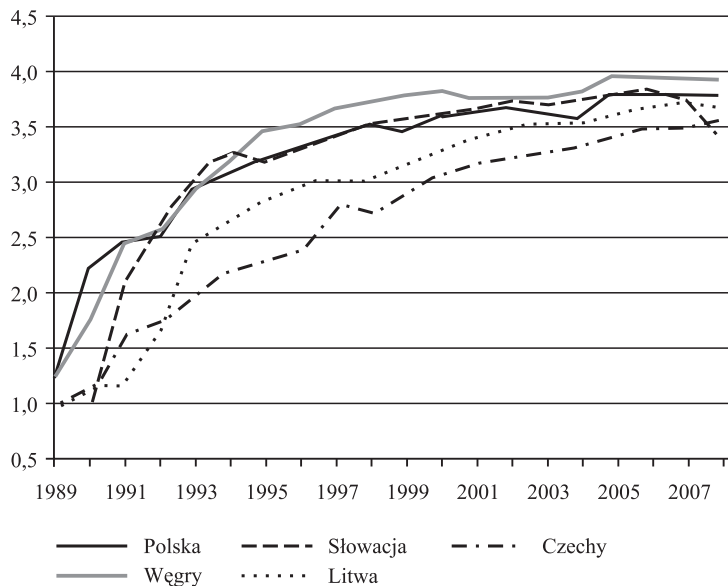
¹⁷ Por. M. Gorynia, *Międzynarodowa konkurencyjność polskiej gospodarki a polityka ekonomiczna*, w: *Studia nad transformacją i internacjonalizacją gospodarki polskiej*, red. M. Gorynia, Difin, Warszawa 2007, s. 93 nn.

¹⁸ Tamże, s. 93. Zob. także M.-J. Radło, *Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki. Uwagi na temat definicji, czynników i miar*, w: *Czynniki i miary międzynarodowej konkurencyjności gospo-*

3. Pierwsza faza transformacji

3.1. Warunki początkowe w Polsce na tle wybranych krajów regionu

Początkowe warunki polityczne i społeczne sprzyjały zmianom, co sprawiło, że Polska była postrzegana jako lider reform demokratycznych i rynkowych w Europie Środkowej (por. wykres 1). Zwycięstwo wyborcze solidarnościowego, reformatorskiego ugrupowania – Komitetu Obywatelskiego przy Lechu Wałęsie utworowało drogę rządowi Tadeusza Mazowieckiego. W pierwszym okresie rząd



Wykres 1. Indeks postępu transformacji w latach 1989-2008 według EBRD

Źródło: EBRD Transition Reports.

ten miał poparcie nie tylko Obywatelskiego Klubu Parlamentarnego, ale także pozostałych sił w Sejmie. Istniała więc szeroka społeczna podstawa reform. Polskie społeczeństwo wykazywało względnie wysoki stopień samoorganizacji dzięki powstaniu i rozwojowi w latach 1980-1981 NSZZ „Solidarność”. W tym wymia-

darek w kontekście globalizacji – wstępne wyniki badań, red. W. Bieńkowski, Instytut Gospodarki Światowej, „Prace i Materiały” 2008, nr 284.

rze sytuacja Polski i ugrupowania, które przejęło w wyniku wyborów władzę, była wyjątkowa¹⁹.

Jak wynika z danych zamieszczonych na wykresie 1, względna początkowa przewaga bardzo szybko zanikła. Takie kraje, jak Węgry, Czechy czy w późniejszym czasie Litwa, szybko stały się, w ocenie ekspertów i obserwatorów, liderami transformacji rynkowej.

Tabela 1. Warunki makroekonomiczne w 1989 r.
w Polsce, Czechach, na Węgrzech, Słowacji, Litwie i Ukrainie

Wyszczególnienie	Polska	Węgry	Czechy	Słowacja	Litwa*	Ukraina*
Dynamika PKB (%)	0,2	0,7	4,5	1,0	-5,0	-4,0
Dynamika produkcji przemysłowej (%)	-0,5	-2,1	1,7	-0,7	b.d.	-0,1
Stopa bezrobocia (%)	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Stopa inflacji (średniorocznie %)	251,1	17,0	1,4	2,3	8,4	4,2
Saldo budżetu (% PKB)	-3,0	-1,2	-1,2	-0,6	b.d.	b.d.
Rezerwy walutowe, bez złota (mld USD)	2,31	1,25	5,74	b.d.	b.d.	b.d.
Dług zagraniczny (% PKB)	49,3	65,8	11,4	10,3	b.d.	b.d.
PKB <i>per capita</i> wg PSN** (USD)	8 038	12 399	16 211	12 536	12 537	8 063
Udział przemysłu w tworzeniu PKB (%)	44,1	43,7	b.d.	58,5	30,9	44,6
Udział rolnictwa w tworzeniu PKB (%)	11,8	15,6	6,3	9,4	27,8	25,6
Udział sektora prywatnego w PKB (%)	30	5	5	5	10	10

* Dane dla 1990 r.; ** PSN – parytet siły nabywczej. Szacunki w USD z 2005 r. constans.
b.d. – brak danych.

Źródło: EBRD, baza danych WDI oraz dane narodowe.

Charakterystykę warunków makroekonomicznych u progu transformacji rynkowej zawiera tabela 1. Najlepszą wyjściową sytuację makroekonomiczną miały Czechy, które miały zarazem najwyższy PKB *per capita*. Względnie korzystne wyjściowe warunki makroekonomiczne były także na Słowacji, która współtworzyła wówczas z Czechami jeden organizm państwowy – Czechosłowację.

¹⁹ Polska opozycja demokratyczna dzięki szerokiej podstawie społecznej i tradycji samoorganizacji była najlepiej przygotowana do sprawowania władzy. Inaczej sytuacja wyglądała w pozostałych krajach. J. Urban, jeden z czołowych dysydentów w Czechosłowacji, wspominał na łamach „Lettre Internationale” 1994, nr 22, że w 1989 r. aktywna opozycja w tym kraju liczyła ok. 60 osób. Mogły one liczyć na wsparcie ok. 500 sympatyków. Według niego, ówczesna czechosłowacka opozycja czuła się całkowicie wyizolowana i miała utrudniony kontakt ze społeczeństwem.

Znacznie trudniejsze warunki panowały w pozostałych krajach, a najgorsza sytuacja makroekonomiczna była w Polsce, gdzie w latach 80. gospodarka centralnie planowana przestała funkcjonować. Polska nie była w stanie obsługiwać swojego długu zagranicznego, a przy galopującej inflacji występowały nieciągłości obrotu dóbr konsumpcyjnych, zaopatrzeniowych i inwestycyjnych. Polska według parytetu siły nabywczej miała także najniższy PKB *per capita*²⁰. Niekorzystna sytuacja była również na Ukrainie i Litwie, głównie z uwagi na powiązania tych krajów z dezintegrującą się i popadającą w głęboki kryzys gospodarką Rosji i innych republik byłego ZSRR. Największym problemem Litwy i Ukrainy była jednak spuścizna systemu sowieckiego, w tym brak tradycji, doświadczeń i instytucji niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania gospodarki rynkowej.

3.2. Programy stabilizacyjne i pierwsze reakcje gospodarek

Projektowane, a następnie wdrażane programy stabilizacyjne były odpowiedzią na specyficzną sytuację poszczególnych krajów (por. tabela 2). Łączyły je jednak wspólne cechy: przywracanie znaczenia polityki pieniężnej (jako kotwicy nominalnej i realnej) i nastawienie jej na zwalczanie inflacji, początkowa skokowa dewaluacja kursów walutowych, wprowadzenie wewnętrznej wymienialności walut na potrzeby przedsiębiorstw i ograniczona wymienialność zewnętrzna oraz wprowadzanie twardego ograniczenia budżetowego w jednostkach gospodarki społecznej²¹. Program wdrożony od stycznia 1991 r. w Czechosłowacji był bardzo podobny do tego zastosowanego rok wcześniej w Polsce.

Analizowane przypadki krajów transformujących swe gospodarki istotnie różnią się stopniem determinacji i konsekwencji władz odpowiedzialnych za kształt i realizację programów stabilizacyjnych (por. wykres 1). Dobitym przykładem może być porównanie sytuacji Polski i Ukrainy. Na Ukrainie pierwsze próby reform podjęto *de facto* w 1992 r.²² Były one jednak połowiczne, a działaniom władz brakowało konsekwencji. W wyniku pogarszania się sytuacji gospodarczej w 1994 r. podjęto kolejną próbę uporządkowania polityki pieniężnej, fiskalnej

²⁰ Ten fakt wynikał m.in. ze struktury tworzenia PKB (wysoki udział rolnictwa oraz zaangażowania ponad 25% siły roboczej w tym sektorze).

²¹ O.J. Blanchard, analizując doświadczenia pierwszych lat transformacji w Polsce, podkreśla znaczenie powszechnego wdrożenia twardego ograniczenia budżetowego. Por. O.J. Blanchard, *Transition in Poland*, „The Economic Journal” 1994, nr 426, s. 1169-1177. Doświadczeniom polskiej transformacji poświęcony został cały numer „Ekonomisty” (2007, nr 6). Na temat 20 lat transformacji w Europie Środkowej zob. *Twenty Years of East-West Integration: Hopes and Achievements*, OeNB, „Focus on European Economic Integration” 2009, wyd. specjalne; S. Guriev, E. Zhuravskaya, *(Un)Happiness in Transition*, „Journal of Economic Literature” 2009, nr 2.

²² Ukraina odzyskała niepodległość w 1991 r.

Tabela 2. Charakterystyka programów stabilizacyjnych i ważniejsze wyjściowe warunki transformacji w Polsce, na Węgrzech, w Czechosłowacji oraz na Litwie i Ukrainie

Wyszczególnienie	Polska	Czechosłowacja	Węgry	Litwa	Ukraina
Uruchomienie programu	Styczeń 1990	Styczeń 1991	Kontinuum	Czerwiec 1992	Listopad 1994
Polityka pieniężna	Restrykcyjna	Restrykcyjna	Adaptacyjna	Ekspansywna	Restrykcyjna
Polityka fiskalna	Restrykcyjna	Restrykcyjna	Ekspansywna	Adaptacyjna	Restrykcyjna
Polityka płac	Restrykcyjna	Restrykcyjna	Umiarkowana	Łagodna	Łagodna
Polityka kursowa	Dewaluacja	Dewaluacja	Pełzająca dewaluacja	Dewaluacja	Dewaluacja
Kotwica nominalna	Sztywny kurs i kontrola płac	Sztywny kurs i kontrola płac	Kurs walutowy (okresowo)	Zarządzany kurs płynny	Zarządzany kurs płynny
Kotwica realna	Stopa procentowa	Podaż pieniądza i stopa procentowa	Podaż pieniądza	Podaż pieniądza i stopa procentowa	Podaż pieniądza i stopa procentowa
Wymienialność wewnętrzna (firmy)	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
Wymienialność wewnętrzna (gospodarstwa domowe)	Tak	Ograniczona	Ograniczona	Ograniczona	Ograniczona
Wymienialność zewnętrzna*	Ograniczona	Ograniczona	Ograniczona	Ograniczona	Bardzo ograniczona
Główna metoda prywatyzacji	Bezpośrednia	Kuponowa	Bezpośrednia	Kuponowa	Kuponowa
Data rozpoczęcia prywatyzacji	1990	1992	1990	1991	1995
Uruchomienie giełdy	1991	1992	1989	1993	1991
Rok najniższego produktu	1991	1992-1993	1993	1994	1998
Skala spadku (1989 = 100)	82,2	84,6-75,0	81,9	53,3	36,6

* Wymienialność zewnętrzna w rozumieniu art. VIII IMF.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych krajowych oraz D. Gros, A. Steinherr, *Economics Transition in Central and East Europe. Planting the Seeds*, Cambridge University Press, Cambridge 2004, s. 105-116; E. Hochreiter, *The Case for Hard Currency Strategies*, w: *Exchange-Rate Policies for Emerging Market Economies*, red. R.J. Sweeney, C.G. Wihlborg, T.D. Willett, Westview Press, Boulder 1999, s. 33-38. Informacje dotyczące prywatyzacji na podstawie: J. Bennett et al., *Privatization Methods and Economic Growth in Transition Economies*, „CEPR Discussion Paper” 2004, nr 4291.

i kursowej, a w 1996 r. – reformę walutową²³. Również i te działania okazały się nieskuteczne. Ukraina jest więc przykładem fiaska reform wynikających z błędów polityki gospodarczej, podziałów wewnętrznych oraz braku umiejętności partii i ugrupowań politycznych do działania na rzecz dobra wspólnego.

W latach 1990-1992 realizacji programów stabilizacyjnych towarzyszyły także niesprzyjające warunki zewnętrzne. Załamaniu uległa gospodarka byłego ZSRR, a w efekcie włączenia ówczesnej Niemieckiej Republiki Demokratycznej (NRD) do organizmu gospodarczego RFN nastąpił całkowity rozpad więzi handlowych między polskimi przedsiębiorstwami a ich partnerami w NRD²⁴. W wyniku pierwszej wojny w Zatoce Perskiej nie tylko okresowo wzrosły ceny ropy naftowej. W przypadku Polski, Ukrainy czy Czechosłowacji Irak był dłużnikiem i ważnym odbiorcą uzbrojenia i dóbr inwestycyjnych. Kraje te nie tylko musiały więc stabilizować swoje gospodarki, ale i reagować na nowe negatywne zewnętrzne szoki podażowe (wzrost cen ropy) i popytowe (drastyczny spadek efektywnego popytu na wiele eksportowanych dóbr). Te czynniki, obok obiektywnej bezwładności gospodarek w dużej części wciąż kontrolowanych przez agendy państwowe, były odpowiedzialne za recesję transformacyjną (por. tabela 2).

Przebieg recesji transformacyjnej był różny w poszczególnych krajach. Polska recesja mierzona spadkiem PKB i produkcji przemysłowej była najłagodniejsza spośród wszystkich krajów środkowoeuropejskich, a wzrost odnotowano już w 1992 r. Najtrudniejsza sytuacja miała miejsce w krajach postsowieckich. Na Ukrainie PKB w porównaniu do 1989 r. spadł do poziomu 36,6%, a na Litwie do 53,3%. Stopniowo, w toku stabilizacji makroekonomicznej, głównym problemem stawał się wzrost bezrobocia strukturalnego, co miało nie tylko silny wpływ na społeczną percepcję transformacji rynkowej i ustrojowej, ale także przyczyniało się do wzrostu zróżnicowania dochodów i zamożności.

4. Faza wzrostu gospodarczego

4.1. Zmiany ludnościowe, edukacja i kapitał ludzki

W nowym środowisku gospodarczym i nowych warunkach społeczno-politycznych w badanym okresie w analizowanych krajach wystąpiły silne zmiany ludnościowe (por. tabela 3 i wykres 2). W latach 1990-2005 wszędzie, z wyjątkiem Polski i Słowacji, stopa przyrostu ludności była ujemna. Uwagę zwraca przypa-

²³ Szerzej: S. Barisitz, *Ukraine: Macroeconomic Development and Economic Policy in the First Eight Years of Independence*, OeNB, „Focus on Transition” 1999, nr 2.

²⁴ Pod koniec lat 80. ZSRR był praktycznie dla wszystkich analizowanych krajów najważniejszym partnerem handlowym. Obroty Polski z ówczesną NRD stanowiły ok. 8% polskiego handlu zagranicznego.

dek Litwy i Ukrainy, które charakteryzowały się największą ujemną dynamiką przyrostu. Takie tendencje ludnościowe, wynikające ze spadku dynamiki urodzeń oraz emigracji, stanowiły i będą w przyszłości stanowić poważne wyzwanie dla polityki gospodarczej²⁵. Szacuje się, że kierunek zmian dynamiki przyrostu ludności w badanych krajach będzie trwały. Z danych WDI wynika²⁶, że transformacja rynkowa i ustrojowa wywarła negatywny wpływ na średnioroczną stopę przyrostu ludności we wszystkich krajach regionu.

Tabela 3. Średnioroczna stopa przyrostu ludności w latach 1990-2005 oraz prognoza przyrostu dla lat 2005-2015 (%)

Kraj	1990-2005	2005-2015
Polska	0,0	-0,2
Węgry	-0,2	-0,3
Czechy	-0,1	-0,2
Słowacja	0,1	-0,1
Litwa	-0,5	-0,5
Ukraina	-0,6	-1,1

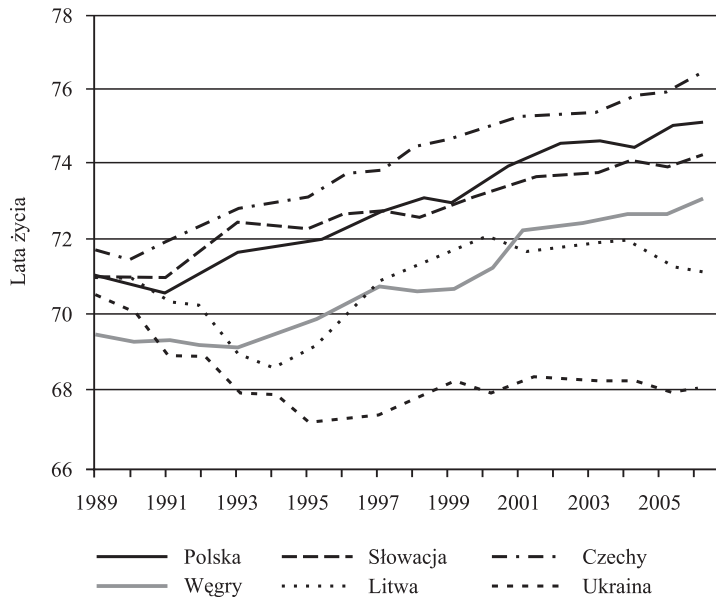
Źródło: *World Development Indicators*, The World Bank, Washington D.C. 2007, s. 40-42.

Równocześnie w badanych krajach, z wyjątkiem Ukrainy, przeciętna długość życia wzrosła w porównaniu z końcem lat 80. Jak wynika z danych przedstawionych na wykresie 2, największą poprawę tego miernika odnotowały Czechy (76,5 lat) i Polska (75,1 lat). Co ciekawe, w okresie transformacji zwiększyło się jego zróżnicowanie: w 1989 r. najniższą wartością było 69,5 (Węgry), a największą 71,7 (Czechy), zatem różnica między sześcioma analizowanymi krajami wyniosła 2,2 lata. Po 17 latach transformacji, w 2006 r., wielkości te wynosiły: 68 (Ukraina) i 76,5 (Czechy), czyli różnica wzrosła do 8,5 roku. W tej swoistej rywalizacji cywilizacyjnej najlepiej wypadły Czechy (przyrost długości życia o 4,8 lat) i Polska (przyrost o 4,1 lat).

Analizowane kraje transformacji cechowały się względnie wysokim stopniem skolaryzacji na poziomie podstawowym. Nauczanie na poziomie ponadpodstawowym w Polsce i na Węgrzech w 1991 r. obejmowało odpowiednio 75,9

²⁵ Np. Litwa w latach 2004-2006 miała najwyższą stopę emigracji (liczba emigrujących na 1000 mieszkańców) w grupie wiekowej 25-39 lat, która wyniosła aż 10,6. W pozostałych grupach wiekowych kraj ten odnotował napływ ludności. Polskę cechował wówczas odpływ we wszystkich kategoriach wiekowych: od 0,1 w grupie 55-64 lata do 0,7 w grupie 15-24 lata. Por. J. Schreiner, *Labour markets in Central, Eastern and Southeastern European EU Member States: general trends and migration effects*, OeNB, „Focus on European Economic Integration” 2008, nr 1, s. 95.

²⁶ Warto podkreślić, że w okresie 1990-2005 średnioroczna stopa przyrostu ludności w grupie krajów o średnim poziomie dochodów wahała się w granicach 1,1-0,8%. Por. *World Development Indicators*, The World Bank, Washington, D.C. 2007, s. 40-42.



Wykres 2. Przeciętne dalsze trwanie życia w momencie urodzenia w latach 1989-2006

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji z bazy danych WDI.

i 74,8%²⁷ młodzieży. W 2006 r. ten szczebel kształcenia obejmował już 93,6% (Polska) i 89,5% (Węgry) młodzieży. Także na Litwie był wysoki procent młodzieży kontynuującej naukę – 92,3%²⁸. Sytuacja w zakresie edukacji na poziomie pomaturalnym i wyższym była w badanych krajach silnie zróżnicowana. Najsłabsze warunki wyjściowe były na Węgrzech, Słowacji i w Czechach, gdzie udział młodzieży uczącej się na szczeblu ponadśrednim i wyższym wynosił odpowiednio: 14, 15 i 16%²⁹. Pod koniec analizowanego okresu Węgry osiągnęły wysoki poziom 69% (spektakularny przyrost o 55 punktów procentowych w stosunku do 1991 r.), a Polska 66% (poprawa o 44 p.p.)³⁰. Sytuacja uległa też znacznej poprawie w Czechach (50%) i na Słowacji (45%). Najwyższe wskaźniki skolaryzacji na tym poziomie kształcenia utrzymała Litwa (76%) oraz Ukraina (73%). Osiągane w 2006 r. w Polsce i pozostałych pięciu badanych krajach poziomy uczestnictwa w edukacji na szczeblu wyższym są korzystniejsze niż w krajach o średnim poziomie dochodu i ugruntowanej gospodarce rynkowej. Co więcej, w przypadku Węgier i Polski są podobne, a w przypadku Litwy i Ukrainy nawet wyższe niż

²⁷ Por. *World Development Indicators*, wyd. cyt.

²⁸ Tamże. Brak jest porównywalnych danych z WDI dla Czech i Słowacji.

²⁹ Dane WDI.

³⁰ Tamże.

w krajach o najwyższym dochodzie na jednego mieszkańca³¹. Z przedstawionych danych ilościowych wynika, że ewolucja kapitału ludzkiego i jego ogólny stan osiągnięty pod koniec tego okresu jest w omawianych krajach dobry. Kapitał ten jest ważnym elementem zbioru przewag komparatywnych krajów transformacji.

4.2. Inwestycje i krajowa podaż oszczędności

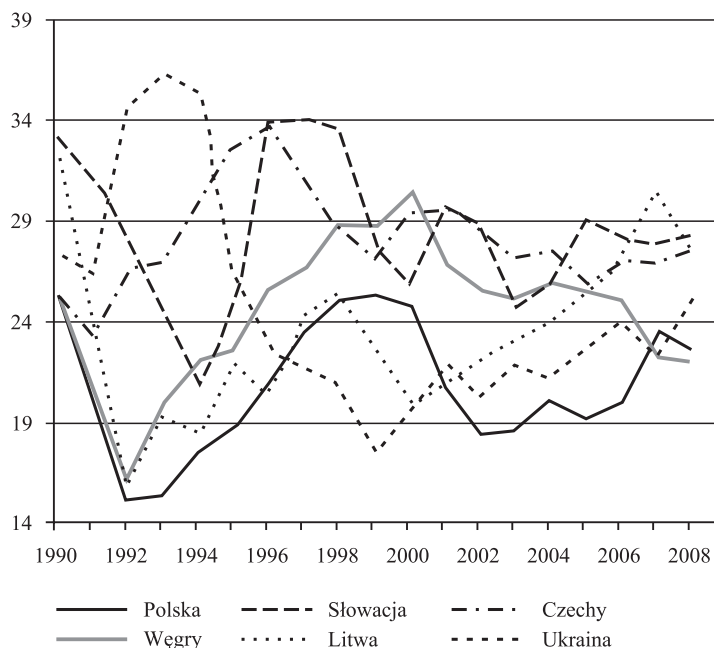
Inwestycje, szczególnie w majątek trwały, są głównym czynnikiem sprawczym przyrostu kapitału *per capita*. Wykres 3 przedstawia udział inwestycji ogółem (akumulacji) w PKB w latach 1990-2008. W pierwszej fazie transformacji udział inwestycji ogółem w PKB ulegał dużym fluktuacjom. Pod koniec badanego okresu w całej grupie krajów wystąpiła konwergencja udziałów akumulacji w PKB. W Polsce przez większą część tego okresu (1991-1996 i 2002-2008) udział inwestycji ogółem w PKB był najniższy spośród porównywanych gospodarek. Stosunkowo niski udział akumulacji miał miejsce także na Ukrainie i Litwie, ale w tym ostatnim kraju od 2001 r. znaczenie inwestycji ogółem w PKB zaczęło systematycznie rosnąć, osiągając w 2007 r. udział 30,5%. W całym badanym okresie średnia stopa inwestycji wyniosła w Polsce tylko 20,8% i była najniższa ze wszystkich uwzględnionych w studium krajów. Na Węgrzech udział ten był wyższy o ok. 4 p.p., a w Czechach i na Słowacji aż o ponad 7 p.p.

Fundamentem inwestycji i warunkiem długookresowej równowagi makroekonomicznej jest odpowiednia podaż krajowych oszczędności. W większości krajów podaż ta była względnie niska, a jej fluktuacje wysokie. Przeciętny stosunek krajowych oszczędności brutto do PKB w całym okresie w Polsce wyniósł nieco ponad 19% i był wyższy od litewskiego – najniższego wśród badanych krajów – o ok. 3 p.p.³² W pozostałych krajach, przy wysokiej zmienności, przekraczał jednak poziom 23%. Najwyższy średni stosunek oszczędności brutto do PKB wystąpił w Czechach i wyniósł ponad 27%.

Istotnym elementem przebudowy gospodarek i ich modernizacji był napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ). BIZ uzupełniały zdolność do inwestowania z krajowych źródeł, a przy tym cechowały się dużymi fluktuacjami. Największą zmienność BIZ netto zarejestrowano na Słowacji, gdzie nastąpił znaczny napływ dużych inwestycji w przemyśle samochodowym. Wartości BIZ netto wahały się tam od 0,8% PKB w 1997 r. do ponad 16,8% PKB w 2002 r. Bardzo duże fluktuacje BIZ netto występowały także w Czechach i na Węgrzech.

³¹ Tamże. Bardzo szybki przyrost liczby studentów i koncentracja tego przyrostu w sferze studiów humanistycznych i społecznych rodzi wątpliwości co do poziomu kształcenia oraz adekwatności podaży kwalifikacji do popytu na siłę roboczą i współczesnych wyzwań technologicznych.

³² Dane WDI.



Wykres 3. Inwestycje ogółem jako % PKB w latach 1990-2008

Źródło: jak przy wykresie 2.

W latach 1993-2007³³ średnia skala BIZ netto w Polsce wynosiła ok. 3,4% PKB i była wyższa niż na Ukrainie, ale znacznie niższa niż na Węgrzech (6,2%), w Czechach (5,7%) i na Słowacji (5%). Napływ BIZ był kluczowym elementem reintegracji analizowanych krajów z europejskim i globalnym rynkiem zarówno przez efekt podaży, jak i popytowy.

4.3. Liberalizacja handlu zagranicznego

4.3.1. Stopień otwartości gospodarek

Liberalizacja handlu zagranicznego była wspólną cechą programów stabilizacyjnych wdrażanych w analizowanych krajach. Już na początku transformacji rynkowej znaczenie eksportu i importu dóbr i usług było zróżnicowane. W dużej mierze było ono funkcją rozmiarów rynku wewnętrznego, wyposażenia w zasoby

³³ Według danych WDI, w latach 1989-1992 napływ BIZ netto do Polski wahał się do 0,1% PKB w 1989 r. do 0,8% w 1992 r. Na Węgrzech był on istotnie wyższy i wyniósł 0,6% w 1989 r. oraz 4,4% w 1991 r.

i zdolności konkurencyjnej eksportu. Stopniowo struktura wymiany handlowej ulegała zmianom, głównie pod wpływem BIZ. W 1990 r. w przypadku Polski, Słowacji oraz Ukrainy udział eksportu dóbr i usług w PKB był porównywalny i stosunkowo niski³⁴. Eksport miał duże znaczenie dla takich małych otwartych gospodarek, jak Czechy (45,2%) i Litwa (52,1%). Następne lata transformacji cechowała bardzo wysoka zmienność udziału eksportu w PKB, co było zarówno wynikiem zmian wartości samego eksportu, jak i zmienności dynamiki PKB. Największą zmienność wykazywały Litwa i Ukraina. Było to spowodowane poszukiwaniem możliwości zdywersyfikowania struktury geograficznej eksportu i zmniejszenia zależności od rynku byłego ZSRR.

W przypadku Polski i Czech w 2004 r.³⁵ wyraźny był efekt kreacji handlu (wzrost udziału eksportu w PKB o odpowiednio 4,2 i 8,3 p.p.). Generalnie wszystkie analizowane kraje z wyjątkiem Litwy istotnie zwiększyły relację eksportu do PKB (najbardziej Węgry – aż o ok. 40 p.p.)³⁶. Wzrost eksportu można zatem interpretować jako zdolność tych krajów do sprostania silnej konkurencji na jednolitym rynku europejskim³⁷.

4.3.2. Znaczenie eksportu produktów zaawansowanych technologicznie

Poprawa konkurencyjności gospodarki i nowoczesności oferty eksportowej musi oznaczać zmiany struktury towarowej eksportu, a szczególnie wzrost udziału produktów zaawansowanych technologicznie w eksporcie ogółem.

Tabela 4. Udział produktów zaawansowanych technologicznie w eksporcie ogółem w latach 1993-2007 (%)

Kraj	1993	1995	1997	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Polska	2,71	2,68	2,55	2,58	3,30	3,10	2,77	3,07	3,24	3,85	3,81	3,76
Węgry	5,47	6,82	18,01	22,57	26,42	24,09	24,81	25,65	28,92	25,69	23,99	25,22
Czechy	3,27	5,00	7,29	8,32	8,15	9,63	13,24	13,23	12,91	12,75	14,10	14,13
Słowacja	b.d.	3,79	3,77	4,48	4,80	4,18	3,15	3,71	5,36	7,28	6,21	5,02
Litwa	b.d.	3,59	3,68	3,13	4,16	4,86	3,61	4,67	4,67	6,12	8,03	11,06
Ukraina	b.d.	b.d.	4,22	4,25	5,14	4,55	4,74	6,77	6,11	3,66	3,30	3,63

b.d. – brak danych.

Źródło: Baza danych WDI.

³⁴ Dane WDI.

³⁵ Przystąpienie 1 maja 2004 r. 8 krajów środkowoeuropejskich (w tym Polski) oraz Malty i Cypru do Unii Europejskiej.

³⁶ Dane WDI.

³⁷ Analizowane kraje (z wyjątkiem Ukrainy) ponad 65% swojego eksportu dóbr i usług lokują na rynku UE.

Jak wynika z danych zamieszczonych w tabeli 4, wyjściowa pozycja Polski była niekorzystna. Wynikało to zarówno z wieloletnich zaniedbań i stosunkowo niskich nakładów na badania i rozwój, jak również z dużego znaczenia wymiany międzygałęziowej opartej na względnie obfitych zasobach surowcowych oraz siły roboczej. Niski udział produktów zaawansowanych technologicznie w eksporcie ogółem w pierwszej połowie lat 90. był charakterystyczny także dla innych krajów regionu. Z czasem na Węgrzech, a także w Czechach doszło do unowocześnienia struktury eksportu i zwiększenia znaczenia dóbr wysoko zaawansowanych technologicznie w eksporcie ogółem. Węgry odniosły w tej sferze największy sukces – wzrost z 5,47% do średniego poziomu aż 26,1% z lat 2003-2007. Na tle Węgier i Czech, a nawet Litwy i Słowacji, osiągnięcie przez Polskę udziału na poziomie ok. 3,8% należy uznać za porażkę. Ocena ta jest uzasadniona, ponieważ jakość kapitału ludzkiego na Węgrzech nie odbiega od tej w Polsce.

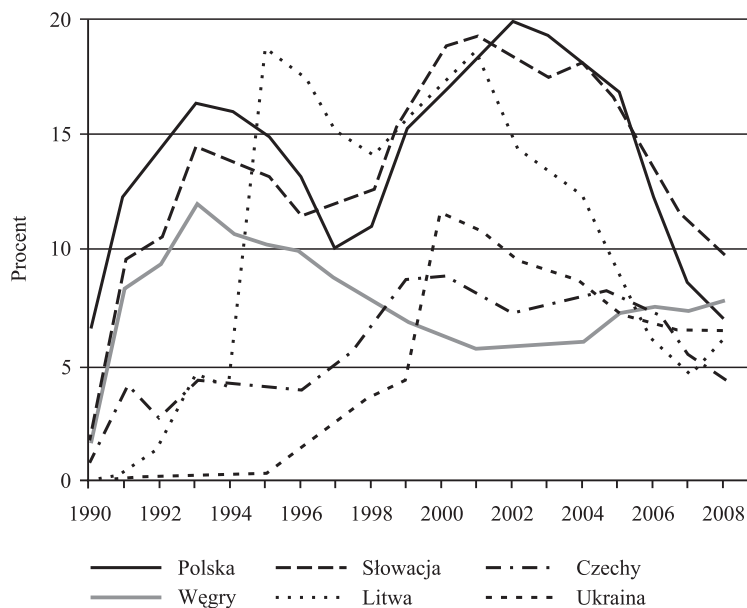
4.4. Zmiany strukturalne jako tło i skutek wzrostu gospodarczego

Dotychczasowa analiza dotyczyła identyfikacji i oceny najważniejszych warunków wyjściowych oraz czynników determinujących przebieg transformacji od gospodarki scentralizowanej do gospodarki rynkowej. W tle procesów transformacji występowały ważne zmiany strukturalne, które były ich wynikiem, a jednocześnie hamowały dynamikę zmian. Negatywny wpływ na zróżnicowanie dochodów, nierówności społeczne i na ogólną ocenę polskich osiągnięć lat 1989-2009 wywarły przede wszystkim bezrobocie, bardzo niska stopa aktywności zawodowej oraz specyfika polskiego rolnictwa.

4.4.1. Bezrobocie

Otwarte bezrobocie było nieznane w gospodarkach scentralizowanych. Faktyczna skala marnotrawstwa zasobów, w tym niewykorzystanych zasobów siły roboczej (ponadzatrudnienie), była bardzo duża³⁸. Jak wynika z danych na wykresie 4, uwzględniając przesunięcie momentu wdrożenia programu stabilizacyjnego i uruchomienia reform, w każdym objętym analizą kraju wystąpił znaczny wzrost

³⁸ Fakt posiadania formalnego zatrudnienia w odbiorze większości społeczeństwa zaciemniał faktyczny stan rzeczy. Wraz z wprowadzeniem twardego ograniczenia budżetowego, liberalizacji handlu oraz działania rynku jako weryfikatora nakładów bezrobocie stało się najbardziej dotkliwym społecznie efektem ubocznym transformacji. Analizując praktykę programów stabilizacyjnych, można zauważyć, że główny wysiłek i uwagę skierowano na zwalczanie inflacji, która niewątpliwie, szczególnie w Polsce, zagrażała podstawom funkcjonowania gospodarki. Szybko okazało się, że bezrobocie strukturalne stało się największym obciążeniem procesu transformacji.



Wykres 4. Stopa bezrobocia w latach 1990-2008

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z *EBRD Transition Reports*, 2008 i 2009.

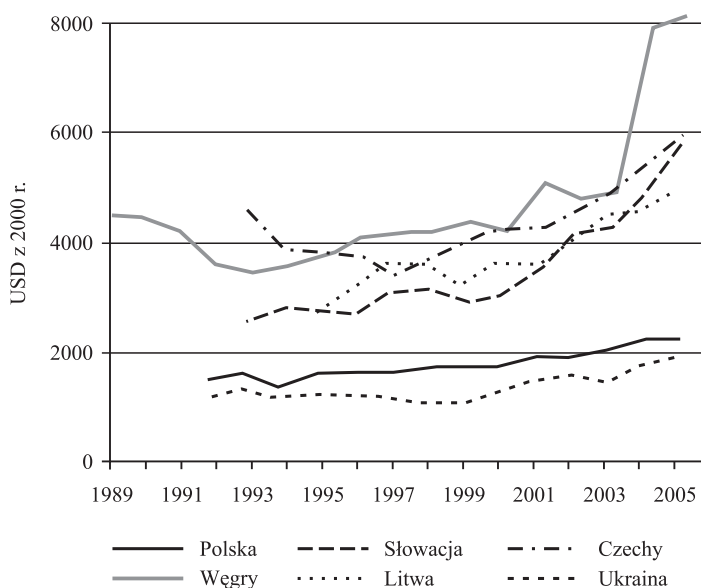
stopy bezrobocia. Skala wzrostu była jednak różna, gdyż zależała od czynników strukturalnych i cyklicznych. Do najważniejszych należały: szybkość i głębokość dostosowań przedsiębiorstw do potrzeb rynku oraz stopień mobilności i zakres niedopasowania struktury podaży kwalifikacji i popytu na siłę roboczą.

Istotnym czynnikiem wzrostu i trwałości bezrobocia były szczegółowe rozwiązania w zakresie dostępu do świadczeń z tytułu utraty pracy i świadczeń zdrowotnych. Ścieżka zmian i skala bezrobocia w Polsce i na Słowacji była podobna. Wysokie bezrobocie występowało także na Litwie³⁹. Pod koniec analizowanego okresu stopa bezrobocia zaczęła spadać również w krajach najsilniej dotkniętych tym zjawiskiem. Było to efektem dobrej koniunktury w głównych gospodarkach Unii Europejskiej i na świecie, owocowania BIZ oraz możliwości migracyjnych po 1 maja 2004 r.

³⁹ Uwagę zwraca stosunkowo łagodny przebieg dostosowań rynku pracy na Ukrainie. Wynikał on z długotrwałej dominacji państwa w gospodarce oraz braku prawdziwej restrukturyzacji przedsiębiorstw. Ceną za ten stan rzeczy była niska, a czasem ujemna stopa wzrostu gospodarczego i powiększający się dystans dzielący Ukrainę od innych krajów transformacji.

4.4.2. Znaczenie rolnictwa

W okresie poprzedzającym reformy i transformację rynkową udział rolnictwa w tworzeniu PKB był najwyższy na Litwie i Ukrainie – wynosił odpowiednio 27,08 i 25,57%⁴⁰ Względnie wysoki udział tego sektora w tworzeniu PKB występował też na Węgrzech (14,54%). W 1990 r. w Polsce, Czechach i na Słowacji rolnictwo stanowiło poniżej 10% PKB. Wraz z upływem lat zaznaczyły się silne tendencje do obniżania się udziału rolnictwa w tworzeniu PKB. Proces ten był szczególnie widoczny na Ukrainie i na Litwie, gdzie udział obniżył się odpowiednio o 21,8 i 18,2 p.p.⁴¹ W analizowanym okresie znaczenie rolnictwa w Polsce i na Węgrzech zmalało do ok. 4%, a w Czechach i na Słowacji nawet poniżej 3% PKB.



Wykres 5. Wartość dodana w rolnictwie na 1 zatrudnionego (w USD z 2000 r.)

Źródło: jak przy wykresie 2.

W okresie transformacji redukcji udziału rolnictwa w tworzeniu PKB towarzyszył spadek zatrudnienia w tym sektorze w zatrudnieniu ogółem. Wynikało to z racjonalizacji zatrudnienia spowodowanej drastyczną redukcją subsydiowania tego sektora gospodarki. Najwyższy udział zatrudnienia w rolnictwie w latach 1989-

⁴⁰ Dane WDI.

⁴¹ Tamże.

-1990 miał miejsce w Polsce (25%), na Ukrainie (19%) oraz Litwie (18%)⁴². W 2005 r., mimo wyraźnych tendencji spadkowych, w krajach tych udział ten był wciąż dość wysoki i wynosił w Polsce 17,4%, na Ukrainie 19,4%, a na Litwie 14%. W pozostałych krajach był znacznie niższy i oscylował od 4% (przypadek Czech) do 5% (Węgry)⁴³. Powolny spadek zatrudnienia w rolnictwie w zatrudnieniu ogółem z jednej strony stanowił zabezpieczenie przed gwałtownym napływem, często nisko kwalifikowanej, siły roboczej do miast, z drugiej zaś – wpływał na utrzymywanie się niskiej produktywności siły roboczej w tym sektorze⁴⁴. Jak wynika z danych na wykresie 5, w omawianej grupie krajów można zauważyć dwie prawidłowości. Pierwsza to stabilna i bardzo niska produktywność na Ukrainie (od ok. 1100 do 1800 USD na 1 zatrudnionego) i w Polsce (od ok. 1400 do 2200 USD); druga to wyłonienie się grupy państw, w których produktywność zatrudnionych w rolnictwie była znacznie wyższa i cechowała się wyższą dynamiką wzrostu. Szczególnie widać to na przykładzie Węgier, gdzie pod koniec analizowanego okresu wartość dodana na 1 zatrudnionego była w tym kraju prawie czterokrotnie wyższa niż w Polsce. Niska produktywność polskiego rolnictwa wynikająca głównie ze struktury agrarnej i struktury produkcji oraz nadmiernego zatrudnienia, często będącego konsekwencją braku odpowiedniej oferty pracy w miastach, wpływa zarówno na zróżnicowanie dochodów w Polsce, jak i na względnie niski poziom PKB na 1 mieszkańca.

4.4.3. Nierównowaga społeczna

Jednym z najważniejszych skutków przywracania mechanizmu rynkowego oraz realokacji i urealniania wartości ekonomicznej zasobów i struktury gospodarczej krajów transformacji było uwidocznienie się narosłych przez lata i często ukrywanych nierówności majątkowych. Procesom tym towarzyszył wzrost zróżnicowania bieżących dochodów⁴⁵. Tak rozumiany wzrost nierówności społecznych wynikał z wielu czynników strukturalnych i krótkookresowych o charakte-

⁴² Taki udział (ok. 20% zatrudnienia ogółem) miał miejsce we Francji w latach 50.

⁴³ Wszystkie dane dotyczące zatrudnienia w rolnictwie w krajach transformacji pochodzą z WDI 2008.

⁴⁴ W Polsce i na Litwie utrzymywanie się zatrudnienia w rolnictwie na względnie wysokim poziomie przeciwdziało powstawaniu napięć w miastach, które mogłyby wystąpić w sytuacji napływu osób poszukujących pracy w przemyśle i usługach i niskiej dynamiki tworzenia tych miejsc pracy w miastach.

⁴⁵ Zjawisko rosnącego rozwarstwienia było subiektywnie silniej odczuwalne po tym, jak w pewnych kręgach społeczeństw transformujących ostentacyjna konsumpcja stała się częścią nowej kultury.

rze przejściowym⁴⁶. Do najważniejszych należy zaliczyć skutki pakietów stabilizacyjnych, m.in. zacieśnienie polityki wydatków budżetowych i wprowadzenie nowych form opodatkowania⁴⁷, liberalizację cen i związaną z nią inflację pierwszej fazy transformacyjnej. W ramach polityki antyinflacyjnej oddziaływały również takie czynniki, jak: hamowanie nadmiernego wzrostu płac w sektorze publicznym, restrukturyzacja przedsiębiorstw państwowych, wzrost bezrobocia strukturalnego i rosnące znaczenie sektora prywatnego poddanego twardemu ograniczeniu budżetowemu. Rozwój tego sektora i towarzysząca mu odbudowa rynku kapitałowego sprzyjały wzrostowi obrotu aktywami i pojawieniu się rosnących dochodów z tytułu własności. Ważnym czynnikiem wzrostu rozwarstwienia była także konieczna liberalizacja handlu zagranicznego i związana z nim presja konkurencyjna ze strony importerów. Importowana nowa struktura cen wobec stosunkowo ograniczonej wewnętrznej mobilności czynników produkcji doprowadziła, zgodnie z predykcjami modelu Heckshera-Ohlina, do silnych zmian względnych stóp zwrotu z tych czynników, w tym stawek płac⁴⁸. Silny różnicujący wpływ na dochody, szczególnie w Polsce, miała sytuacja w rolnictwie i niska produktywność zatrudnionej tam siły roboczej. Liberalizacja wymiany towarowej i przepływu kapitału przyspieszyła także zmiany technologiczne, w efekcie czego nastąpił wzrost zróżnicowania dochodowego, rosło znaczenie wykształcenia⁴⁹ i talentów w zakresie zarządzania, co wiązało się z szybkim wzrostem wynagrodzeń kadry kierowniczej i wysoko wykwalifikowanego personelu inżynieryjno-ekonomicznego.

W świetle wskaźników Giniego dla lat 1988-1992 w porównywanych krajach sytuacja była podobna i wahała się od 0,210 (Węgry) do 0,234 (Polska)⁵⁰. Analizując dane o zróżnicowaniu dochodowym w Polsce, należy zauważyć, że zwiększało się ono w całym okresie transformacji i wśród pięciu badanych krajów było najwyższe. Według szacunków zamieszczonych w WDI 2008 zróżnicowanie dochodów w Czechach i na Słowacji było niższe i w połowie lat 90. wynosiło ok. 0,254-0,258. W następnych latach zmiany wskaźnika Giniego dla tych krajów były niewielkie.

⁴⁶ Por. P. Mitra, R. Yemtsov, *Increasing inequality in transition economies: Is there more to come?*, „World Bank Policy Research Working Paper” 2006, nr 4007, s. 11 nn.

⁴⁷ Szerzej: *Institutional Change...*, wyd. cyt.

⁴⁸ Por. D. Salvatore, *International Economics*, 9th ed., John Wiley, New Jersey 2007, s. 121-171.

⁴⁹ Szerzej: H. Domański, *Stratyfikacja a system społeczny w Polsce*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2009, z. 2, s. 381-395.

⁵⁰ W 1990 r. zróżnicowanie dochodowo-majątkowe na Ukrainie i Litwie (wyrażone współczynnikiem Giniego) było najniższe spośród wszystkich republik ówczesnego ZSRR. Por. N. Kakwani, *Income Inequality, Welfare, and Poverty. An Illustration Using Ukrainian Data*, „World Bank Policy Research Working Paper” 1995, nr 1411, s. 42.

5. PKB *per capita* i pozycja konkurencyjna jako sumaryczne mierniki postępów transformacji

Podejmując próbę całościowej oceny przebiegu i wyników transformacji, należy uwzględnić jej uwarunkowania. Część z nich miała specyficzny charakter, część stanowiła zbiór cech wspólnych. Uwzględniając dziedzictwo scentralizowanego, totalitarnego systemu oraz szanse, jakie analizowane kraje mogły wykorzystać w fazie wzrostu i niwelowania luki cywilizacyjnej, należy stwierdzić, że przewagi komparatywne Polski, jakimi dysponowała ona u progu transformacji, stosunkowo szybko uległy erozji⁵¹.

Ocena polskiej transformacji w sferze gospodarczej wymaga zobiektywizowanych mierników oraz odniesienia ich do wyników uzyskanych przez podobne do Polski kraje. Naturalnym całościowym miernikiem osiągnięć gospodarczych jest PKB⁵².

Tabela 5. Poziom realnego PKB w latach 2004-2008 (1989 = 100)

Kraj	2004	2005	2006	2007	2008
Polska	142	148	158	169	178
Słowacja	121	127	137	154	164
Czechy	114	121	129	139	142
Węgry	120	129	134	135	136
Litwa	89	98	106	116	120
Ukraina	57	59	63	68	70

Źródło: EBRD Transition Reports, 2005-2009.

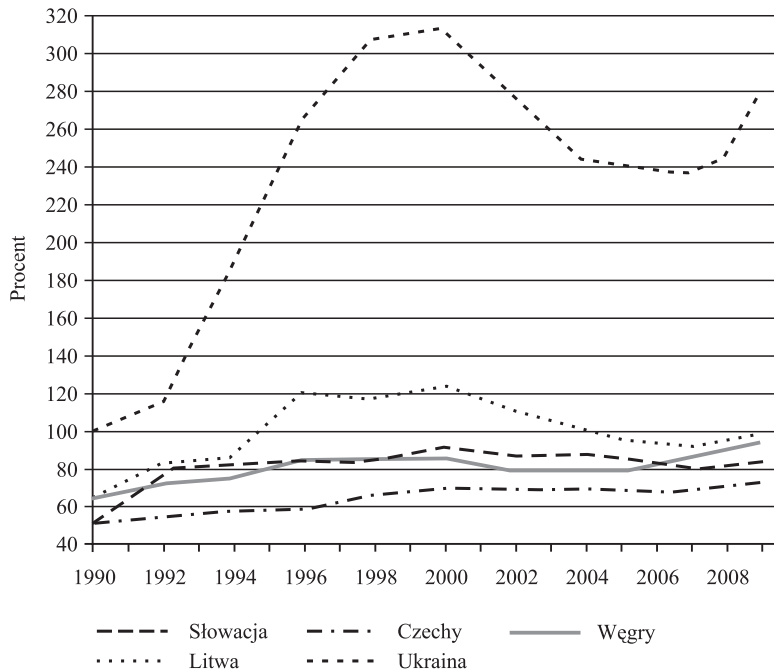
Warto odnotować, że Polska jako pierwsza przekroczyła poziom PKB sprzed transformacji, czyli z 1989 r. Jak wynika z danych tabeli 5, Polska w porównaniu ze stanem w 1989 r. osiągnęła najwyższy poziom realnego PKB w latach 2004-2008. W 2006 r. była jedynym krajem regionu, którego poziom PKB przewyższał średnią dla całego regionu, wynoszącą wówczas 142% wyniku z 1989 r. Również w 2008 r. miała najwyższy poziom PKB w stosunku do 1989 r. (178%), przy średniej dla regionu wynoszącej 156%⁵³. Uwagę zwraca zróżnicowanie sytuacji Litwy

⁵¹ Chodzi o mobilizację społeczną i zdolność do społecznej samoorganizacji (NSZZ Solidarność). Polska mogła korzystać nie tylko z obowiązującego bez przerwy od okresu międzywojennego kodeksu handlowego, ale także ugruntowanej kultury przedsiębiorczości i doświadczeń względnie dużego sektora prywatnego.

⁵² Wyliczony zarówno w cenach stałych, jak i z uwzględnieniem parytetu siły nabywczej. Pomijane są tu kontrowersje, jakie towarzyszą PKB jako miernikowi dobrobytu.

⁵³ EBRD Transition Report, European Bank for Reconstruction and Development, London 2005-2009.

i Ukrainy. Na Litwie poziom PKB w stosunku do 1989 r. był niski, ale wyraźnie wzrastał i w latach 2004-2008 wynosił odpowiednio: 89, 98, 106 i 116% poziomu z 1989 r. Sytuacja Ukrainy była trudniejsza – w 2004 r. jej poziom PKB wynosił tylko 57%, a w 2007 i 2008 r. odpowiednio: 68 i 70% tego z 1989 r.⁵⁴



Wykres 6. Procentowa relacja polskiego PKB *per capita* do PKB *per capita* badanych krajów transformacji w latach 1990-2009*

* 2009 r. – szacunki własne.

Źródło: obliczenia własne na podstawie bazy danych WDI.

Wykres 6 zawiera dane o kształtowaniu się PKB na 1 mieszkańca⁵⁵ według parytetu siły nabywczej. Miernik ten uwzględnia zarówno skutki wzrostu poziomu PKB, różnic poziomu cen w poszczególnych krajach, jak również zmiany liczby mieszkańców. Dla porównania wyników transformacji osiągniętych w Polsce i wybranych krajach regionu polski PKB wyliczono jako procent PKB badanych krajów. Względny poziom polskiego PKB *per capita* w 1990 r. był porównywalny

⁵⁴ Ten wynik jest znacznie niższy niż średnia dla gospodarek Wspólnoty Niepodległych Państw. Tamże.

⁵⁵ Produkt krajowy brutto na 1 mieszkańca jest wypadkową trzech podstawowych mierników sprawności systemowej i makroekonomicznej: produktywności pracy, liczby godzin pracy na 1 zatrudnionego oraz stopy zatrudnienia.

z tym na Ukrainie. Stanowił jednak ok. 64-65% PKB *per capita* na Litwie i na Węgrzech oraz tylko połowę PKB na 1 mieszkańca Czech i Słowacji. Te wielkości wskazują dobitnie, jaki był wyjściowy dystans dzielący Polskę od ówczesnej Czechosłowacji, Węgier, a nawet Litwy.

W pierwszych latach transformacji polski PKB *per capita* wzrastał szybciej niż w sąsiednich krajach. W 2000 r. dystans wobec Węgier i Czech zmniejszył się o ok. 20 p.p., względem Słowacji i Litwy o odpowiednio: 40 i 60 p.p., a w relacji do Ukrainy wzrósł ponad trzykrotnie. Potem bezwzględna i względna dynamika polskiego PKB *per capita* pogorszyła się (np. znacznie szybciej niż Polska zaczęły rozwijać się Słowacja i Litwa). Mimo to porównując względne poziomy tego miernika osiągnięte w Polsce w 2000 r. z wyjściowymi wielkościami w 1990 r., można dostrzec skalę postępu, ale i skalę ograniczeń strukturalnych oraz niewykorzystanych szans rozwojowych wynikających z niedostatecznej determinacji kolejnych rządów i spowolnienia reform⁵⁶.

Ciekawe wnioski płyną z analizy przesunięć względnych pozycji poszczególnych krajów w *The Global Competitiveness Report* (GCR) (tabela 6).

Tabela 6. Względna pozycja Polski w grupie porównywanych krajów w rankingach GCR w latach 2001-2009

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Węgry	Węgry	Węgry	Litwa	Czechy	Czechy	Czechy	Czechy	Czechy
Czechy	Litwa	Czechy	Węgry	Węgry	Słowacja	Litwa	Litwa	Polska
Słowacja	Czechy	Litwa	Czechy	Słowacja	Litwa	Słowacja	Słowacja	Słowacja
Polska	Słowacja	Słowacja	Słowacja	Litwa	Węgry	Węgry	Polska	Litwa
Litwa	Polska	Polska	Polska	Polska	Polska	Polska	Węgry	Węgry
Ukraina	Ukraina	Ukraina	Ukraina	Ukraina	Ukraina	Ukraina	Ukraina	Ukraina

Źródło: opracowanie własne na podstawie *The Global Competitiveness Report*, World Economic Forum.

W ostatnich latach najlepszą pozycję osiągnęły Czechy. Wysokie miejsce zajmowały też Węgry, Słowacja i Litwa. Polska, w ocenie GCR, zajmowała przez większość okresu 2001-2009 przedostatnie miejsce. Jej pozycja uległa istotnej poprawie (II miejsce) dopiero w 2009 r. dzięki nadspodziewanie wysokiej zdolności dostosowawczej do negatywnych warunków w europejskim i globalnym otoczeniu gospodarczym, czego przejawem było utrzymanie w 2009 r. dodatniego tempa wzrostu. W całym okresie Ukraina klasyfikowana była najniżej spośród badanych krajów, a jej dystans zarówno do liderów grupy, jak i do Litwy ulegał zwiększeniu.

⁵⁶ W badanym okresie Polska miała najniższą spośród krajów UE-25 stopę zatrudnienia. Por. M. Gorynia, T. Kowalski, *Globalne i krajowe uwarunkowania funkcjonowania polskich przedsiębiorstw*, „Ekonomista” 2008, nr 1, s. 73.

Czechy to jedyna wśród badanych krajów gospodarka, która w GCR w latach 2008-2009 została zaliczona do zbioru gospodarek opartych na innowacyjności. Węgry, Słowacja oraz od lat 2008-2009 Litwa i Polska są kwalifikowane jako gospodarki stadium przejściowego (między gospodarką opartą na efektywności a gospodarką opartą na innowacyjności)⁵⁷. Gospodarka ukraińska w ostatnich trzech latach notowała systematyczny postęp i awansowała z grupy gospodarek opartych na zasobach do gospodarek opartych na efektywności⁵⁸. Rankingi konkurencyjności wzbudzają kontrowersje. Zaprezentowane oceny zaczerpnięte z GCR są jednak zbieżne z ogólnym obrazem transformacji wyłaniającym się z niniejszej analizy. Rzucają też dodatkowe światło na obszary problemowe hamujące proces konwergencji.

6. Uwagi końcowe

W świetle przeprowadzonej analizy można stwierdzić, że Polska i Węgry były najlepiej przygotowane w zakresie kapitału ludzkiego do transformacji od gospodarki scentralizowanej do gospodarki rynkowej. W przypadku Polski była to ugruntowana tradycja samoorganizacji społeczeństwa oraz istnienie, nawet w okresie dominacji scentralizowanego systemu, alternatywnych ścieżek rozwoju kapitału ludzkiego. Równocześnie wyjściowa sytuacja makroekonomiczna Polski, o czym często się zapomina, była bardzo niekorzystna. Dotyczy to zarówno stagnacji lat 80., jak i cech strukturalnych polskiej gospodarki.

Mimo strukturalnych ograniczeń polskiej gospodarki jej wyniki z lat 1989-2009 na tle innych krajów należy ocenić wysoko. Polska poprawiła swą pozycję mierzoną najbardziej syntetycznym miernikiem, jakim jest produkt krajowy brutto na 1 mieszkańca, w stosunku do wszystkich analizowanych krajów regionu. Ważnym testem przebudowanej polskiej gospodarki była jej zdolność adaptacyjna i utrzymanie dodatniego wzrostu w czasie kryzysu lat 2008-2009.

Na tle ogólnie wysokiej oceny lat 1989-2009 wyraźniej widać niewykorzystane szanse szybszej poprawy wyników gospodarczych i jakości życia. Do najważniejszych należały: brak skutecznej reakcji na bardzo niską stopę zatrudnienia oraz niewielką innowacyjność gospodarki, zaniedbanie możliwości wcześniejszego dokończenia prywatyzacji oraz spowolnienie reform, szczególnie fiskalnych, które otworzyłyby drogę do członkostwa w strefie euro i poprawy pozycji konkurencyjnej Polski. W najbliższych latach niezbędne są bodźce do szybszych autonomicznych zmian strukturalnych oraz uruchomienie rezerw efektywnościowych i konkurencyjnych tkwiących w poprawie funkcjonowania środowiska instytucjonalnego.

⁵⁷ Por. *The Global Competitiveness Report 2008-2009*, World Economic Forum, [b.m.] 2008.

⁵⁸ Tamże.

Literatura

- Balicki W., *Instytucjonalne i funkcjonalne źródła nierównowagi popytowej w nieparametrycznym systemie zarządzania, cz. 2: Zarys teorii nierównowagi popytowej*, Instytut Planowania, Warszawa 1979.
- Barisitz S., *Ukraine: Macroeconomic Development and Economic Policy in the First Eight Years of Independence*, OeNB, „Focus on Transition” 1999, nr 2.
- Bennett J. et al, *Privatization Methods and Economic Growth in Transition Economies*, „CEPR Discussion Paper” 2004, nr 4291.
- Blanchard O.J., *Transition in Poland*, „The Economic Journal” 1994, nr 426.
- Campos N.F., Coricelli F., *Growth in Transition: What we Know, What we Don't, and What we Should*, „Journal of Economic Literature” 2002, nr 3.
- Czerwiński Z., *Matematyka na usługach ekonomii*, PWN, Warszawa 1972.
- Dixit A.K., *Economics With and Without the Law*, w: *Lawlessness and Economics: Alternative Modes of Governance*, red. A.K. Dixit, Princeton University Press, Princeton 2007.
- Domański H., *Stratyfikacja a system społeczny w Polsce*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2009, z. 2.
- EBRD Transition Report*, European Bank for Reconstruction and Development, London 2005-2009.
- Findley R., O'Rourke K.H., *Power and Plenty. Trade, War, and the World Economy in the Second Millennium*, Princeton University Press, Princeton 2007.
- Gomułka S., *Mechanism and sources of world economic growth*, „Poznan University of Economics Review” 2009, nr 2.
- Gorynia M., Jankowska B., *Rekomendacje dla strategii firm polskich wobec ekspansji inwestorów zagranicznych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2005, z. 4.
- Gorynia M., Kowalski T., *Globalne i krajowe uwarunkowania funkcjonowania polskich przedsiębiorstw*, „Ekonomista” 2008, nr 1.
- Gros D., Steinherr A., *Economics Transition in Central and East Europe. Planting the Seeds*, Cambridge University Press, Cambridge 2004.
- Guriev S., Zhuravskaya E., *(Un)Happiness in Transition*, „Journal of Economic Literature” 2009, nr 2.
- Gylfason T., Hochreiter E., *Growing Apart? A Tale of Two Republics: Estonia and Georgia*, „CESifo Working Paper” 2007, nr 2155.
- Hochreiter E., *The Case for Hard Currency Strategies*, w: *Exchange-Rate Policies for Emerging Market Economies*, red. R.J. Sweeney, C.G. Wihlborg, T.D. Willett, Westview Press, Boulder 1999.
- Institutional Change in the European Transition Economies. The Case of Poland*, red. T. Kowalski, S. Letza, C. Wihlborg, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2010.
- Instytucje a polityka ekonomiczna w krajach na średnim poziomie rozwoju*, red. A. Wojtyna, PWE, Warszawa 2008.
- Kakwani N., *Income Inequality, Welfare, and Poverty. An Illustration Using Ukrainian Data*, „World Bank Policy Research Working Paper” 1995, nr 1411.

- Kornai J., *Niedobór w gospodarce*, PWE, Warszawa 1985.
- Kowalik T., *Kapitał globalny a tendencje egalitarne i antyegalitarne*, w: *Globalizacja. Mechanizmy i wyzwania*, red. B. Liberska, PWE, Warszawa 2002.
- Kowalski T., *Polska transformacja gospodarcza na tle wybranych krajów Europy Środkowej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2009, z. 2.
- Kowalski T., *Proces formułowania oczekiwań a teoria cyklu wyborczego. Implikacje dla polityki gospodarczej*, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2001.
- Kowalski T., Janc A., *Financial Contracts and Relations in the Small and Medium Sized Enterprises Sector in Poland*, w: *Economic Performance and Financial Sector Reform in Central and Eastern Europe: Capital Flows, Bank and Enterprise Restructuring*, red. Ch. Green, A. Mullineux, Edward Elgar, Cheltenham 1999.
- Kowalski T., Stawarska R., *Poland's Exchange Rate Policy in the 1990s*, w: *Exchange Rate Policies for Emerging Market Economies*, red. R.J. Sweeney, C. Wihlborg, T.D. Willett, Westview Press, Boulder 1999.
- Lissowska M., *Instytucje gospodarki rynkowej w Polsce – Institutions for Market Economy. The Case of Poland*, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2008.
- Malaga K., *Konwergencja gospodarcza w krajach OECD w świetle zagregowanych modeli wzrostu*, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2004.
- Matysiak A., *Mechanizm tworzenia akumulacji w gospodarce socjalistycznej*, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1984.
- Mitra P., Yemtsov R., *Increasing inequality in transition economies: Is there more to come?*, „World Bank Policy Research Working Paper” 2006, nr 4007.
- Od gospodarki scentralizowanej do gospodarki rynkowej (Polska 1990-1991): dylematy, przeszkody, rozwiązania*, red. W. Wilczyński, PTE, Poznań 1991.
- Paldam M., Gundlach E., *Two views on institutions and development: the grand transition vs. primacy of institutions*, „Kyklos” 2008, nr 1.
- Porter M., *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, New York 1990.
- Radło M.-J., *Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki. Uwagi na temat definicji, czynników i miar*, w: *Czynniki i miary międzynarodowej konkurencyjności gospodarek w kontekście globalizacji – wstępne wyniki badań*, red. W. Bieńkowski, Instytut Gospodarki Światowej, „Prace i Materiały” 2008, nr 284.
- Rodrik D., *Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s; Learning from a Decade of Reform*, „Journal of Economic Literature” 2006, nr 4.
- Rodrik D., *One Economics. Many Recipes. Globalization, Institutions, and Economic Growth*, Princeton University Press, Princeton-Oxford 2007.
- Rodrik D., *Understanding economic policy reform*, „Journal of Economic Literature” 1996, nr 1.
- Salvatore D., *International Economics*, 9th ed., John Wiley, New Jersey 2007.
- Schreiner J., *Labour markets in Central, Eastern and Southeastern European EU Member States: general trends and migration effects*, OeNB, „Focus on European Economic Integration” 2008, nr 1.
- Studia nad transformacją i internacjonalizacją gospodarki polskiej*, red. M. Gorynia, Difin, Warszawa 2007.
- The Global Competitiveness Reports*, World Economic Forum, [b.m.] 2001-2010.

- Twenty Years of East-West Integration: Hopes and Achievements*, OeNB, „Focus on European Economic Integration” 2009, wyd. specjalne.
- Wilczyński W., *Die polnische Wirtschaftsreform und die betriebliche Selbstverwaltung 1982-1985*, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1985.
- Williamson J., *What Washington Means by Policy Reform*, w: *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, red. J. Williamson, Institute for International Economics, Washington 1990.
- Williamson O.E., *The new institutional economics: taking stock, looking ahead*, „Journal of Economic Literature” 2000, nr 3.
- Wojtyna A., *Teoretyczny wymiar zależności między zmianami instytucjonalnymi, polityką ekonomiczną a wzrostem gospodarczym*, w: *Instytucje a polityka ekonomiczna w krajach na średnim poziomie rozwoju*, red. A. Wojtyna, PWE, Warszawa 2008.
- World Development Indicators*, The World Bank, Washington, D.C. 2007-2009.
- Ząbkowska, A., *Instytucje i wzrost gospodarczy w Chile. Neoliberalizm i sztuka kompromisu*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2001.

Leszek Balcerowicz

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju
Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Zmiany instytucjonalne po socjalizmie*

***Streszczenie.** W opracowaniu rozpatrywane są zmiany instytucjonalne po socjalizmie na przykładzie Polski i wybranych krajów Europy Środkowej i Wschodniej z punktu widzenia: porządku prawnego, systemu organizacji oraz mechanizmów masowych i regularnych interakcji między ludźmi. Analizowane są takie problemy, jak: niestabilność i nadmierna szczegółowość legislacji, lekceważenie konstytucji przez posocjalistycznych ustawodawców, niski poziom egzekwowania prawa (tzw. luka wdrożeniowa). Badania nad ochroną prywatnych praw własności potwierdzają duże zróżnicowanie jej poziomu wśród krajów posocjalistycznych. Nadmiar regulacji i kontroli sprzyja korupcji na rzecz urzędników państwowych, a w konsekwencji rozwojowi szarej strefy jako nieformalnej formy ochrony praw własności. Z kolei badania empiryczne nad efektywnością sądów po socjalizmie wskazują na ich niską wydajność w niektórych krajach, zwłaszcza w Polsce, co świadczy bardziej o opóźnieniach w reformowaniu prawa i systemu sądownictwa niż wpływie dziedzictwa socjalizmu.*

* Opracowanie na konferencję TEP z okazji 70-lecia urodzin prof. Jana Winieckiego, 18 maja 2009 r. Tekst został opublikowany w pracy pt. *Transformacja po latach. Wybór tekstów dedykowanych Profesorowi Janowi Winieckiemu z okazji 70. rocznicy urodzin*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2010. Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu oraz redaktorzy naukowi zeszytu pragną podziękować Wydawnictwu C.H. Beck sp. z o.o. za wyrażenie zgody na opublikowanie niniejszego artykułu.

1. Wprowadzenie

Zmiany instytucjonalne (czasami nazywane w Polsce również systemowymi), rozpatrywane na poziomie kraju, oznaczają przekształcenia w określonym na dany moment krajowym systemie instytucjonalnym. W następnej części tego opracowania daję krótką ogólną definicję tego systemu, a następnie jego szczególnego przypadku – ustroju socjalistycznego. Na tym tle opisuję krótko i w „stylizowany” sposób system instytucjonalny, jaki istnieje w 2009 r. w krajach Europy Środkowej i Wschodniej – w najbardziej zreformowanych dawnych krajach socjalistycznych, co pozwala na zarysowanie ogromu zmian instytucjonalnych po socjalizmie. Na tle tej panoramy rozpatruję kilka wybranych problemów: niestabilność i nadmierną szczegółowość legislacji, lekceważenie konstytucji przez posocjalistycznych ustawodawców, poziom ochrony prywatnych praw własności oraz egzekwowanie umów przez sądy.

2. Zmiany instytucjonalne po socjalizmie z lotu ptaka

Przez instytucje rozumie się zwykle określone reguły gry, które kształtują interakcje (transakcje) między ludźmi¹. Każdy kraj ma pewien system instytucjonalny albo inaczej – ustrój, czyli zestaw powiązanych instytucji, które wpływają na współdziałanie ludzi na jego terytorium. W każdym takim systemie można wyróżnić trzy składniki²:

- porządek prawny, czyli zestaw praw, które obowiązują, czyli mają kształtować ludzkie zachowania,
- system organizacji,
- mechanizmy masowych i powtarzalnych interakcji między ludźmi.

Kształt owych składników jest wzajemnie współzależny. Od treści praw zależy m.in., jakie typy organizacji mogą legalnie powstawać i funkcjonować. Z kolei każdy porządek prawny wymaga określonego aparatu organizacyjnego – organów ścigania, wymiaru sprawiedliwości, administracji podatkowej itp. – dla swego egzekwowania. Treść porządku prawnego wraz z odpowiednimi częściami systemu organizacji określa, jakie mechanizmy masowego współdziałania w danym kraju i z jaką efektywnością mogą funkcjonować. Porządek prawny, który daje ludziom odpowiedni zakres wolności gospodarczej, wystarcza, aby działał rynek.

¹ D. North, *Institutions*, „Journal of Economic Perspectives” 1991, nr 1, s. 97.

² L. Balcerowicz, *Socialism, Capitalism, Transformation*, Central European University Press, Budapest 1995, s. 4-5.

Porządek prawny silnie tę wolność ograniczający wytwarza pustkę, którą muszą wypełnić rozmaite mechanizmy nakazowo-rozdzielcze. Rynkowy mechanizm współdziałania daje jednak różne wyniki zależnie m.in. od tego, jaki zakres konkurencji jest dopuszczony przez ład prawny i związany z nimi układ organizacji, jaki jest zakres ochrony prywatnych praw własności itp.

Przez zmiany instytucjonalne po socjalizmie rozumiem to, co się zdarzyło z ustrojem socjalistycznym w dawnym bloku radzieckim w 1990 r. Skupię się na krajach Europy Środkowej i Wschodniej, gdzie zmiany były do tej pory najbardziej rozległe i radykalne, choć wspomnę też o innych krajach.

Określenie zmian instytucjonalnych po socjalizmie wymaga, oczywiście, charakterystyki samego socjalizmu jako systemu instytucjonalnego. Zanim to zrobię, odnotuję pewien problem: ustroje, które istniały na przełomie lat 1989 i 1990 w dawnym bloku radzieckim, nie były identyczne, a różniły się pod co najmniej dwoma względami. Po pierwsze, w niektórych krajach: w Polsce, w byłym ZSRR, na Węgrzech, w Bułgarii zalegalizowano (choć zwykle w zdeformowanej postaci) własność prywatną, w innych zaś – zwłaszcza w Albanii, w byłym NRD, w byłej Czechosłowacji, w Rumunii – ustrój pozostał ortodoksyjnie socjalistyczny. Po drugie, kraje różniły się stopniem represyjności w stosunku do tych, którzy się ośmielili żądać zmian ustroju. Generalnie tam, gdzie nastąpiła pewna ekonomiczna liberalizacja, łatwiej było działać dysydentom niż w systemach, w których zachowano ideologiczną ortodoksję. Powstaje zatem pytanie, czy różnice, które zarysowały się u schyłku istnienia byłego bloku radzieckiego, miały jakiś wpływ, a jeśli tak, to jaki, na dalszy bieg zdarzeń w poszczególnych krajach, a w tym – na tempo i zakres przemian instytucjonalnych. Ta kwestia jest słabo zbadana w znanej mi literaturze empirycznej, pozostawię ją tutaj na boku. Sądzę jednak, że był to wpływ mały w porównaniu z innymi siłami kształtującymi dynamikę instytucjonalną po socjalizmie. Tak np. ortodoksyjne w punkcie startu Czechy i Słowacja zreformowały się generalnie nie mniej niż bardziej liberalne początkowo Węgry. Skrajny socjalizm w Albanii nie przeszkodził temu krajowi w osiągnięciu zasadniczych przemian instytucjonalnych.

Punkt wyjścia do posocjalistycznych zmian ustrojowych określam zatem na poziomie pewnych socjalistycznych niezmienników, które cechowały wszystkie kraje byłego bloku radzieckiego na przełomie lat 80. i 90. lub na krótko przedtem. Tabela 1 przedstawia taki „stylizowany” opis wraz z podobną charakterystyką ustroju, jaki istnieje w analizowanych krajach w momencie pisania tego opracowania. Przez porównanie obydwu stanów uzyskujemy wyobrażenie o skali zmian instytucjonalnych po socjalizmie.

Opis zmian instytucjonalnych po socjalizmie zawarty w tabeli 1 pokazuje ich bezprecedensowy – historycznie – zakres. Poszczególne sektorowe reformy, np. wymiaru sprawiedliwości, systemu finansowego, mediów, służby zdrowia, są zawsze połączeniem odpowiednich zmian w porządku prawnym i w powiązanych

Tabela 1. Zmiany instytucjonalne po socjalizmie

Socjalizm	Ustrój w 2009 r.	Zmiany instytucjonalne
1	2	3
I. Porządek prawny		
1. Prawa klasyczne („negatywne”)		
Zasadniczo ograniczone. Próby korzystania z tych praw uznane za przestępstwa przeciw socjalizmowi.	Pełny katalog, podobnie jak na Zachodzie.	Liberalizująca (wolnościowa) legislacja.
2. Prawa socjalne („pozytywne”)		
Rozległy katalog.	Na ogół: zachowanie rozległego katalogu, podobnie jak w Europie Zachodniej.	Posocjalistyczna legislacja, włącznie z konstytucją, na ogół utrwaliła rozległe prawa socjalne.
3. Prawo gospodarcze		
Zapewniało monopol własności państwowej i państwowe monopole. Tworzyło podstawę do centralnego planowania i zakazywało rynku.	Uznanie prywatnej własności i rynku. Pełny katalog ustaw niezbędnych dla rynku.	Eliminacje regulacji zapewniających monopol własności państwa i tworzących państwowe monopole. Masowa legislacja prorynkowa.
4. Prawo cywilne odnoszące się do społeczeństwa obywatelskiego		
Uniemożliwiało tworzenie niezależnych stowarzyszeń i fundacji.	Podstawy prawne do tworzenia niezależnych stowarzyszeń i fundacji.	Tworzenie prawnych podstaw społeczeństwa obywatelskiego.
5. Prawa regulujące politykę		
Prawo wyborcze, które zapewniało monopol monopartii.	Prawo wyborcze, umożliwiające pluralizm polityczny.	Tworzenie podstaw prawnych dla demokracji.
II. System organizacji		
6. System partyjny		
Monopartie mające monopol na władzę w antyliberalnym państwie.	System wielopartyjny.	Transformacja odziedziczonych partii, tworzenie nowych.
7. Parlament		
Fasadowy.	Odbija pluralizm polityczny. Różne regulacje rządzące legislacją.	Od instytucji faszystowskiej do autentycznej.
8. Administracja publiczna		
Kontrolowana przez aparat partyjny. Wiele branżowych ministerstw „obsługujących” centralne planowanie.	W zasadzie oddzielone od systemu partyjnego – zdecydowanie mniej ministerstw.	Eliminacja kontroli partii, reorganizacja i tworzenie nowych urzędów regulacyjnych (nadzór finansowy, telekomunikacja itp.).

cd. tabeli 1

1	2	3
9. Samorząd lokalny		
Brak.	Istnieje – jako jeden z mechanizmów dekoncentracji władzy politycznej.	Dekoncentracja władzy politycznej w przekroju: centrum – regiony – gminy.
10. Aparat bezpieczeństwa		
Rozległy, dominujący nad zwykłym aparatem ścigania dla ścigania przestępstw przeciw socjalizmowi.	Zasadniczo zredukowana rola wewnętrzna.	Demontaż starego, budowa nowego aparatu.
11. Armia		
Kontrolowana przez monopartię. Ostateczne narzędzie utrzymania socjalizmu.	Oddzielona od systemu partyjnego, poddana nowej formie cywilnej kontroli.	Różny zakres restrukturyzacji i przeszkolenia.
12. Policja		
Kontrolowana przez aparat partyjny, słabo ograniczona w działaniach wobec ludzi spoza elity władzy, różny zakres efektywności w ściganiu pospolitych przestępstw.	Oddzielona od systemu partyjnego, silniej ograniczona – przez prawa obywatelskie – w działaniach wobec ludzi. Różna efektywność w ściganiu pospolitych przestępstw.	Różny zakres restrukturyzacji i przeszkolenia.
13. Prokuratura		
Kontrolowana przez aparat partyjny, używana do ścigania przestępstw przeciw socjalizmowi. Dominująca nad sądami.	Generalnie oddzielona od systemu partyjnego. Skoncentrowana na ściganiu przestępstw pospolitych: większa równowaga w relacjach z sądami.	Różny zakres restrukturyzacji i przeszkolenia.
14. Sądy		
W razie potrzeby kontrolowane przez monopartię.	Niezależne. Różny zakres trafności orzeczeń i efektywności działania.	Przyznanie prawnej niezależności. Różny zakres reform regulujących efektywność.
15. Organizacje egzekwujące orzeczenia sądów		
Więziennictwo słabo ograniczone przez prawa jednostki. Brak specjalistów egzekwujących prawa wierzycieli, np. komorników, bo brak upadłości.	Silniejsze, choć różne ograniczenia w formie praw jednostki. Zwiększona liczba specjalistów egzekwujących prawa wierzycieli.	Różny zakres restrukturyzacji. Rozwój nowych organizacji i zawodów egzekwujących prawa wierzycieli.
16. Media		
Politycznie kontrolowane przez formalną i nieformalną cenzurę.	Wolne od politycznej kontroli z ewentualnym wyjątkiem mediów publicznych.	Eliminacja politycznej kontroli. Rozwój nowych prywatnych mediów.

cd. tabeli 1

1	2	3
17. Społeczeństwo obywatelskie		
Zdławione. Oficjalne organizacje „społeczne” poddane ostatecznej kontroli aparatu monopartii.	Możliwy rozwój niezależnych stowarzyszeń i fundacji. Zrestrukturyzowane i zredukowane co do skali.	Spontaniczny rozwój. Restrukturyzacja.
18. Organizacje gospodarcze		
Sektor finansowy: monobank podporządkowany centralnemu planowaniu. Niewymienialny pieniądz. Sektor niefinansowy: bezwzględna dominacja monopolistycznych organizacji państwowych.	Niezależny bank centralny. Głównie prywatne banki komercyjne i inne organizacje finansowe. Wymienialny pieniądz. Wiele konkurujących, głównie prywatnych firm.	Wydzielenie banku centralnego. Prywatyzacja banków państwowych, wejście nowych. Wprowadzenie wymienialności pieniądza. Eliminacja przymusowych zgrupowań, prywatyzacja firm państwowych, wchodzenie nowych.
19. Oświata podstawowa i średnia		
Monopol państwa. Polityczna kontrola w zakresie „wrażliwych” przedmiotów (nauki społeczne).	Monopol państwa w zasadzie zachowany. Ograniczony udział szkół niepublicznych. Zmienione programy odbijające przejście do demokracji i kapitalizmu.	Ograniczone wejście szkół niepaństwowych. Zmiany w programach.
20. Szkolnictwo wyższe, sektor B+R		
Monopol państwa. Badania i edukacja w naukach społecznych poddane kontroli politycznej. B+R w naukach technicznych ograniczone przez antyinnovacyjny wpływ socjalizmu.	Dość duży, choć mniejszościowy udział szkół niepublicznych. Odpolitycznione programy w naukach społecznych. Różny zakres przekształceń odziedziczonych ośrodków B+R. Nowe ośrodki w ramach firm prywatnych.	Znaczące wejście szkół niepublicznych, pewna restrukturyzacja publicznych. Liberalizacja badań i edukacji w naukach społecznych. Różny zakres restrukturyzacji. Tworzenie nowych ośrodków B+R.
21. System socjalny		
Na ogół rozległy repartycyjny system emerytalny. Rozległy zakres innych świadczeń. Dominacja państwa w świadczeniu i finansowaniu usług zdrowotnych.	Na ogół zachowany. W niektórych krajach tworzenie dodatkowych systemów kapitałowych. Różny zakres zreformowania. Dodano zasiłki od bezrobocia. Zwiększona rola prywatnych świadczeniodawców. Nadal dominacja publicznego finansowania.	Różny zakres reform emerytalnych. Różny zakres innych reform. Pewne reformy zwiększające rolę prywatnych świadczeniodawców i zmiana formy publicznego płatnika.

cd. tabeli 1

1	2	3
III. Mechanizmy masowego i regularnego współdziałania		
22. Mechanizm nakazowo-rozdzielczy.	Głównie rynek, otwarty na świat.	Demontaż aparatu centralnego planowania, spontaniczny rozwój transakcji rynkowych.
23. Brak autonomicznych negocjacji zbiorowych, bo brak niezależnych pracodawców i związków zawodowych.	Zwiększona, choć różna rola negocjacji zbiorowych wskutek pojawienia się niezależnych związków zawodowych i organizacji pracodawców.	Pojawienie się niezależnych związków zawodowych i organizacji pracodawców.

Źródło: opracowanie własne (na podstawie: *Institutional change after socialism*, w: *20 Years after the Fall of the Wall*, „Hague Journal on the Rule of Law” 2009).

z nimi fragmentach układu organizacyjnego. Na przykład prywatyzacja odziedziczonych przedsiębiorstw państwowych wymagała opracowania i przyjęcia ustaw prywatyzacyjnych oraz – na tej podstawie – przekształceń własnościowych firm publicznych. W dalszym ciągu tego tekstu będę się jednak posługiwać „horyzontalnym” rozróżnieniem zmian w porządku prawnym i w zastanym układzie organizacyjnym.

Fundamentalną, wręcz konstytutywną cechą socjalistycznego prawa, zamazywaną przez oficjalną propagandę, było pozbawienie jednostek wszystkich klasycznych, negatywnych praw: prawa do wolności, własności, wyznania, słowa, do stowarzyszenia się. Jak podkreślają Jon Elster i Claus Offe³ – w nawiązaniu do Jellinka – „prawa te są nazywane negatywnymi nie dlatego, że nie wymagają one pozytywnych działań ze strony państwa [...], lecz dlatego, że chronią one *status negativus* jednostki, tzn. jej status jako niezależnej osoby, która domaga się od społeczeństwa, aby ją pozostawić w spokoju”⁴.

W socjalizmie próby wykorzystywania takich praw, np. rozwijanie prywatnej przedsiębiorczości, założenie niezależnego stowarzyszenia, wydawanie niezależnej gazety, były traktowane – przez socjalistyczne prawo – jako szczególnie ciężkie przestępstwa: przestępstwa przeciw socjalizmowi. To socjalistyczne prawo nie pozostawało na papierze, przeciwnie – było egzekwowane przez rozbudowany aparat represji, z policją polityczną na czele.

Przełom ustrojowy, jaki dokonał się w latach 1988-1991 w Europie Środkowej i Wschodniej, polegał na fundamentalnej liberalizacji porządku prawnego, czyli wprowadzeniu szerokiego katalogu klasycznych praw i niezbędnym oczyszcze-

³ J. Elster, C. Offe, *Institutional Design in Post-Communist Societies*, Cambridge University Press, Cambridge 1998, s. 8.

⁴ W istocie rzeczy prawa „negatywne” wymagają określonych działań od państwa, np. prawo do własności wymaga odeń określonej ochrony policyjno-prawnej, choć nie na zasadzie monopolu.

niu prawa z katalogu przestępstw przeciwko socjalizmowi. Musiała temu towarzyszyć, o czym niżej, trudniejsza niż sama wyzwalająca legislacja – przebudowa odziedziczonego aparatu represji. Rzecz zastanawiająca: na ogół dużo mniej zmian dokonano w rozległym, odziedziczonym katalogu praw socjalnych, co wiązało się ze stosunkowo małym zakresem późniejszych reform w systemie transferów i świadczeń z budżetu. Z pewnością łatwiej było – z politycznego punktu widzenia – usuwać represyjność socjalizmu niż jego „socjalność”. W uruchomionej konkurencji politycznej socjalne obietnice oraz obrona wcześniej przyznanych socjalnych przywilejów stały się dla wielu – podobnie jak na Zachodzie – narzędziem walki o popularność. Nie jest więc chyba przypadkiem, że radykalne ograniczenie państwa socjalnego nastąpiło w byłym bloku radzieckim tylko w tych przypadkach, gdy głęboki kryzys gospodarczy doprowadził do krachu całego wcześniejszego systemu socjalnego. Do takich krajów należą Armenia i Gruzja, gdzie wydatki budżetowe spadły do poziomu typowego dla azjatyckich tygrysów tzn. do nie więcej niż 20% PKB. Równie radykalny demontaż państwa socjalnego nastąpił w Chinach od końca lat 70.: ekspansja sektora prywatnego lub *quasi*-prywatnego i relatywne kurczenie się państwowego, który skupiał wydatki socjalne, doprowadziły tam do obniżenia relacji wydatków budżetowych do PKB z ponad 30% w końcu lat 70. do 13% w 2008 r. To z kolei przyczyniło się do ogromnego wzrostu prywatnych oszczędności, które finansowały gigantyczną ekspansję inwestycyjną Chin.

Wracając do Europy Środkowej i Wschodniej, trzeba zauważyć, że w okresie przełomu 1989-1991 rozpoczęły się, ale trwały dłużej niż fundamentalna liberalizacja, prace legislacyjne, które dawały bardziej szczegółową prawną podstawę dla rozwoju rynku, społeczeństwa obywatelskiego i demokracji. Mam tu na myśli np. ustawy o niewypłacalności, prywatyzacji, giełdzie papierów wartościowych, fundacjach, stowarzyszeniach, partiach politycznych, policji, prokuraturze, sądach.

Zmiany w systemach organizacji były równie radykalne co legislacyjne, a na dodatek angażowały o wiele więcej ludzi i wymagały zwykle dużo więcej czasu, gdyż obejmowały masowe przekształcenia struktur organizacyjnych, zmiany w strukturze zatrudnienia i duże dozy uczenia się nowych umiejętności, praw i możliwości. Są to z natury rzeczy procesy dużo bardziej czasochłonne i masowe niż opracowywanie i uchwalanie nowych ustaw. Ponadto zmiana organizacyjna, która wymaga nowej podstawy prawnej, nie może być zwykle rozpoczęta, zanim owa podstawa nie zostanie uchwalona. Nic więc dziwnego, że stosunkowo szybkim zmianom w porządku prawnym nie towarzyszyły natychmiastowe zmiany w systemie organizacyjnym, które zapewniałyby wysoki poziom egzekwowania zmieniającego się prawa i korzystania z nowych prawnych możliwości. Przeciwnie – musiały się pojawić duże „luki wdrożeniowe”, zwłaszcza w procesie egzekwowania nowego porządku prawnego przez aparat państwa. Innymi słowy,

problemem badawczym nie jest początkowe pojawienie się takich luk, ale ich późniejsza dynamika, zależna od tempa reform w systemie organizacji, szczególnie tych, które egzekwują prawo.

W tym systemie miały miejsce trzy typy zmian:

- 1) likwidacja niektórych odziedziczonych organizacji,
- 2) przekształcanie (transformacja) innych odziedziczonych organizacji,
- 3) tworzenie nowych.

Likwidacja musiała dotyczyć – i dotyczyła – tych organizacji, które były najściślej związane z utrzymywaniem socjalizmu: aparatu monopartii, aparatu bezpieczeństwa, cenzury, przymusowych zgrupowań przedsiębiorców itp. Eliminacja tego organizacyjnego trzonu socjalizmu stanowiła swojego rodzaju „twórczą destrukcję”. Jej zakres może służyć jako istotny wskaźnik kierunku i skali całych ustrojowych zmian po socjalizmie. Jest on – jak można sądzić z dostępnych źródeł – mniejszy w Rosji, nie mówiąc już o Uzbekistanie czy Białorusi, niż w krajach Europy Środkowej i Wschodniej.

Nie wszystkie organizacje odziedziczone po socjalizmie mogły być jednak rozwiązane, nawet te, które były nim w dużym stopniu „zarażone”. Zasadniczą tego przyczyną było to, że duża skala takiej likwidacji musiałaby zaburzyć życiowe funkcje⁵, jakie muszą być w sposób ciągły wykonywane w każdym społeczeństwie, takie jak: zwalczanie pospolitej przestępczości, opieka zdrowotna, edukacja, obrona narodowa, elementarna koordynacja działalności gospodarczej. Toteż żaden kraj posocjalistyczny nie zaczynał swojej transformacji od rozwiązywania policji i prokuratury, szpitali, szkół, armii czy przedsiębiorstw państwowych. Wszystkie te organizacje musiały zostać – w mniejszym lub większym zakresie – przekształcone. Empiryczne maksimum likwidacji (i związanych z tym zmian personalnych) odziedziczonego systemu organizacyjnego wystąpiło w Niemczech Wschodnich oczywiście dlatego, że zostały one przejęte przez dużo większą i bogatszą RFN. Zakres organizacyjnej likwidacji w innych niż były NRD krajach socjalistycznych musiał być, rzecz jasna, dużo mniejszy niż owo maksimum.

Przekształcanie odziedziczonych organizacji publicznych, które miały pozostać publiczne, należało do ekip rządzących po socjalizmie. Chodzi tu o takie organizacje, jak policja, prokuratura, sądy, administracja publiczna, armia, szkoły i uczelnie. Jak widać jest to długa lista, a mało można znaleźć porównawczych empirycznych opracowań na temat tej organizacyjnej transformacji.

Zdecydowanie najważniejszym – pod względem udziału w zatrudnieniu – typem organizacji były jednak przedsiębiorstwa państwowe. Tutaj nie była koniecz-

⁵ Inną przyczyną był opór określonych grup oraz ograniczony – jak w przypadku każdego człowieka – zakres spraw, jakimi mogli się zajmować ludzie kierujący państwem po socjalizmie. Z tych to powodów nie zlikwidowano np. w Polsce jednostek badawczo-rozwojowych (JBR), choć ich likwidacja nie zaburzyłaby żadnych życiowych funkcji istotnych dla społeczeństwa.

na, a tym mniej – pożądana, odgórna restrukturyzacja. Zadaniem ekip rządzących było natomiast uruchomienie jedynej skutecznej metody restrukturyzacyjnej firm państwowych, a mianowicie – ich prywatyzacji. Otwarcie gospodarki na świat i konkurencję wytworzyło w sektorach, które jej podlegały, prosty, choć nie przez wszystkich uświadomiony, wybór: im większe opóźnienie prywatyzacji danego przedsiębiorstwa, tym większe dla niego ryzyko, że zostanie wyeliminowane z rynku przez sprawniejszych, prywatnych konkurentów. W warunkach konkurencji wybór jest więc w istocie rzeczą między prywatyzacją gospodarki w drodze własnościowego przekształcenie firm państwowych a prywatyzacją poprzez ich rynkową eliminację na rzecz firm prywatnych. Od tego dylematu wolne są tylko państwowe monopole, oczywiście kosztem konsumentów.

Trzecia zmiana – tworzenie nowych organizacji – składała się z dwóch procesów. Organizacje, które od początku swego istnienia miały być i pozostać publiczne, musiały być tworzone przez władze publiczne na mocy odpowiednich ustaw. Można tu mówić o „odgórnym” tworzeniu takich organizacji, jak: sądy konstytucyjne, urzędy rzeczników praw obywatelskich, komisje wyborcze, rozmaite wyspecjalizowane nadzory. Ten proces opierał się – co zrozumiałe – w dużym stopniu na adaptacji odpowiednich wzorców zagranicznych.

Liberalizująca legislacja i odpowiednie ustawy szczegółowe otworzyły ponadto drogę ogromnym „oddolnym” procesom tworzenia nowych organizacji: przedsiębiorstw prywatnych, fundacji i stowarzyszeń, partii politycznych. W ten sposób powstała w praktyce gospodarka rynkowa, społeczeństwo obywatelskie i demokracja. W miarę upływu czasu rośnie relacja liczby ludzi pracujących w nowych organizacjach do liczby ludzi, którzy działają w organizacjach pochodzących z socjalizmu. Oznacza to, że coraz więcej osób – absolutnie i relatywnie rzecz biorąc – działa w organizacjach, których kultura nie została „skażona” socjalizmem. Ta psycho-kulturowa kumulacyjna zmiana jest słabo zbadana w znanej mi literaturze empirycznej.

3. Kilka wybranych problemów

Po zarysowaniu swego rodzaju panoramy zmian instytucjonalnych po socjalizmie skupię się na kilku problemach, o których sędzę, że są istotne z intelektualnego i praktycznego punktu widzenia, a jednocześnie wymagają więcej badań empirycznych. Zaczę od zmian w porządku prawnym, a potem przejdę do kwestii egzekwowania zmieniającego się prawa.

Liberalizująca legislacja w okresie przełomu oznaczała ogromną zmianę w porządku prawnym, ale taką, która zmierzała w jednym podstawowym kierunku: rozszerzania klasycznych indywidualnych praw poprzez eliminację kategorii prze-

stępstw przeciw socjalizmowi. Ta fundamentalna zmiana nie musiała więc rodzić wiele niepewności, a z pewnością ogromnie rozszerzała swobodę działań jednostek. Co jednak działo się z legislacją po okresie przełomu?

Klaus H. Goetz i Radosław Zubek pokazują – potwierdzając powszechne odczucia – że legislacja w Polsce jest nadmierna, niestabilna (m.in. wskutek wielu nowelizacji) i często zbyt szczegółowa⁶. Bruno Schönfelder podkreśla niestabilność legislacji w Chorwacji, twierdząc, że: „nawet ustawodawstwo w sprawach cywilnych jest nadal zmieniane z irytującą częstotliwością”⁷. Powstaje pytanie, czy nadprodukcja, niestabilność i zbytnia szczegółowość legislacji są zjawiskami powszechnymi w krajach socjalistycznych, a jeśli tak – to czy różnią się one pod tym względem znacząco od bardziej dojrzałych demokracji. Nie potrafię na te pytania odpowiedzieć, bo nie znam odpowiednich empirycznych badań porównawczych. Badania Goetza i Zubka sygnalizują istnienie poważnych różnic w intensywności legislacji pomiędzy niektórymi krajami posocjalistycznymi. Tak np. liczba uchwalonych ustaw wzrosła w latach 1999-2004: w Polsce z 126 do 242, w Czechach z 71 do 159, w Słowacji z 101 do 182, a na Węgrzech liczba ta była stabilna. Udział nowelizacji w całej legislacji wynosił w tych trzech pierwszych krajach 60%, a na Węgrzech 40%. Jednocześnie można przeczytać o tendencji do wzrostu objętości obowiązujących praw w wielu krajach Zachodu i o kolejnych falach regulacji i deregulacji. Tylko porównawcze badania empiryczne mogą zatem odpowiedzieć na pytanie o zmienność, intensywność i szczegółowość legislacji w nowych i bardziej dojrzałych demokracjach. Idzie o rzecz istotną: niestabilność legislacji wprowadza szkodliwą niepewność do gospodarki i może hamować przez to jej rozwój. Badania empiryczne powinny też określić główne przyczyny tej niestabilności. W grę wchodzi np. reguły rządzące procesem legislacyjnym, kształt sceny partyjnej, układ grup interesów, siła ograniczeń konstytucyjnych itp.

Innym problemem z zakresu legislacji jest stosunek posocjalistycznych prawodawców do konstytucji. Konstytucjonalizm polega, jak wiadomo, na tym, że władza państwowa, w tym ustawodawcza, jest ograniczona: nie wszystko może uchwalić w ustawach. Wbrew temu, co sądzą niektórzy przedstawiciele ludu – większość nie wszystko może, a przynajmniej nie powinna móc. Stosunek do konstytucji w krajach posocjalistycznych jest, według mego rozeznania, kolejnym ważnym, ale słabo zbadanym zagadnieniem. Ograniczone badania, znów odnoszące się do Polski i Chorwacji⁸, sygnalizują dwa problemy. Po pierwsze, wiele

⁶ K.H. Goetz, R. Zubek, *Law-Making in Poland: Rules and Patterns of Legislation*, Ernst and Young, Warsaw 2005.

⁷ B. Schönfelder, *Post-Communist Judicial System: Deep-Rooted Difficulties and Overcoming Communist Legacies – with Special Regard to Croatia*, 65th Anniversary Conference of the Institute of Economics, Zagreb 2004, s. 32.

⁸ *Roczna informacja*, Trybunał Konstytucyjny, Warszawa 2006; B. Schönfelder, wyd. cyt.

projektów ustaw, które są jawnie sprzeczne z konstytucją, przechodzi przez parlament. Po drugie, wiele ustaw uznanych przez sądy konstytucyjne za niezgodne z konstytucją nie podlega przez długi czas zmianie. Takie zjawisko trudno pogodzić z wysokim poziomem rządów prawa, który wymaga szacunku dla podstawy porządku prawnego, czyli właśnie konstytucji⁹. Warto by wiedzieć, jak bardzo są one powszechne w świecie posocjalistycznym i jaka jest sytuacja pod tym względem w bardziej dojrzałych demokracjach. Nie czekając na wyniki tych badań, już teraz możemy powiedzieć jedno: aby konstytucyjne prawa nie były naruszane przez ekspansję władzy politycznej, konstytucja musi być stale broniona przez odpowiednio silne i aktywne społeczeństwo obywatelskie, a władza polityczna – też dzięki takiemu społeczeństwu – musi pozostać podzielona.

Przejdźmy do kwestii egzekwowania zmieniającego się po socjalizmie porządku prawnego. Z wielu ważnych zagadnień skupię się na dwóch: na poziomie ochrony prywatnych praw własności oraz na egzekwowaniu umów. Obydwa mają ogromne znaczenie dla struktury i rozwoju gospodarki rynkowej. Im wyższy poziom ochrony prywatnych praw własności, tym – *ceteris paribus* – większa skłonność do inwestowania ze strony prywatnych właścicieli i przedsiębiorców¹⁰, a szczególnie do inwestycji silnie powiązanych z innowacjami, które stanowią główną siłę rozwoju¹¹. Im wyższy zaś poziom egzekwowania umów, tym bardziej rozszerza się rynek, zwłaszcza w zakresie bardziej złożonych transakcji, co – jak podkreślał Adam Smith – też jest podstawą wzrostu gospodarki.

Poziom ochrony praw własności zależy, z jednej strony, od tego, jak dobrze aparat państwa chroni posiadaczy tych praw przed zwykłą przestępczością przeciw życiu, zdrowiu i mieniu, a z drugiej – na ile sami członkowie tego aparatu naruszają owe prawa w drodze nadmiernych regulacji, kontroli i – powiązanej z tym – korupcji¹². Należy pamiętać, że skuteczność państwowego aparatu w przeciwdziałaniu i w zwalczaniu zwykłej przestępczości nie zależy tylko od jego strukturalnych cech, ale także od warunków, w jakich on działa¹³. A te warunki (i sam aparat) zmieniały się wskutek posocjalistycznej transformacji. Li-

⁹ Problemy stosunku do konstytucji nie sprowadzają się, rzecz jasna, tylko do zachowań polityków, ale obejmują również kwestie interpretacji konstytucji przez sędziów sądów konstytucyjnych, a w tym zwłaszcza zagadnienie tzw. *judicial activism*, wkraczanie tych sądów na teren władzy ustawodawczej w słabym – jak się twierdzi – powiązaniu z tekstem konstytucji.

¹⁰ R.E. Messick, *Judicial reform and economic development: A survey of issues*, „The World Bank Observer” 1999, luty, s. 117-136.

¹¹ F. Gonzalez, *Insecure property rights and technical backwardness*, „Economic Journal” 2005, s. 703-721.

¹² Inną formą ograniczania prywatnych praw własności są nadmierne podatki, które mają swoje główne źródło w nadmiernych wydatkach, ale mogą być dodatkowo pobudzane przez ideologiczną niechęć do „bogatyń”.

¹³ Aparat ten nie powinien mieć – i w praktyce nie ma – monopolu na funkcje ochronne, gdyż istotną rolę może odgrywać i odgrywa tu sektor prywatny, np. firmy ochroniarskie. Kwestia, jakie

beralizacja gospodarki wywołała nie tylko ogromny wzrost legalnych transakcji rynkowych, ale także pojawienie się okazji do nowych typów przestępstw, zwłaszcza finansowych¹⁴. Dzięki reformom gospodarki zaczęła też szybko rosnąć liczba dóbr trwałego użytku, zwłaszcza samochodów, co oczywiście zwiększyło zakres możliwości ich kradzieży. Szybkość tych procesów była nieuchronnie większa niż szybkość reform policji i innych agencji państwowej ochrony, a historia nie dała krajom posocjalistycznym możliwości, aby te reformy rozpocząć i „zaawansować” przed reformami gospodarki. W efekcie musiała się pojawić poważna „luka wdrożeniowa” w sferze ochrony praw własności, której przejawem był silny wzrost przestępczości, szczególnie przeciw mieniu. Wielu komentatorów traktowało to zjawisko jako istotny fragment aktu oskarżenia przeciw posocjalistycznej transformacji. Tymczasem analitycznym i praktycznym problemem był nie tyle początkowy wzrost niektórych kategorii przestępstw, ile ich późniejsza dynamika. Dostępne badania sugerują, że owa przestępczość osiągnęła swój szczytowy poziom w połowie lat 90., a potem zaczęła spadać: „w miarę jak policja i władze państwowe zwiększyły swoją sprawność w przeciwdziałaniu przestępczości”¹⁵. Na przykład na Węgrzech ogólny wskaźnik liczby przestępstw na 100 000 mieszkańców spadł w 2002 r. do poziomu, który jest niższy niż w krajach unijnej piątnastki¹⁶.

Omawiając dynamikę przestępczości po socjalizmie, należy pamiętać, że w socjalizmie statystyki przestępczości były ogromnie zaniżane¹⁷, a kontrolowane politycznie media nie pokazywały przestępczości jako „systemowego” problemu. Po upadku socjalizmu wolne media – zgodnie z regułami gry, którym z grubsza podlegają – zaczęły się skupiać na tym, co sensacyjne, a więc – negatywne, a zatem na wzroście przestępczości, a także na korupcji. Doprowadziło to do sytuacji, że potoczna percepcja obu zjawisk stała się dużo gorsza niż ich faktyczny poziom, co oczywiście ma swoje skutki polityczne¹⁸. Stanowi to silne ostrzeżenie przed formułowaniem wniosków o dynamice i poziomie rozmaitych społecznych patologii wyłącznie lub głównie na podstawie konwencjonalnego badania opinii publicznej.

są optymalne połączenia publicznej i prywatnej ochrony przed zwykłą przestępczością, jest jednym z najbardziej interesujących zagadnień analizy państwa i gospodarki.

¹⁴ J. Bugajski, *Old and new threats for business in Poland*, „*Journal of Money Laundering Control*” 2006, nr 3, s. 309-321.

¹⁵ M. Caparini, O. Marenin, *Crime, insecurity and police reform in post-socialist CEE*, „*The Journal of Power Institutions in Post-Soviet Societies*” 2005, nr 2, s. 5.

¹⁶ *The National Strategy for Community Crime Prevention*, Ministry of Justice, Budapest 2003.

¹⁷ M. Caparini, O. Marenin, wyd. cyt.

¹⁸ Tak np. w Polsce bardziej obiektywne wskaźniki korupcji opracowywane przez Bank Światowy zaczęły spadać już przed wyborami w 2005 r., podczas gdy potoczna percepcja korupcji silnie rosła.

Przejdźmy teraz do naruszeń prywatnego prawa własności przez członków samego aparatu państwowego. Dostępne badanie empiryczne nad krajami postsocjalistycznymi sugerują istnienie silnego związku między zakresem agresywnej i szczegółowej regulacji i kontroli firm prywatnych a zakresem korupcji¹⁹. Taka zależność jest zgodna z intuicją: im bardziej nękająca jest regulacja i kontrola przedsiębiorstw prywatnych, tym większe mogą one wyrządzić im szkody w ich zyskach i – w efekcie – tym wyższe i bardziej rozpowszechnione mogą być opłaty korupcyjne, żądane przez członków aparatu państwowego i uiszczane przez przedsiębiorców za niewyrządzenie owej szkody, czyli za nieegzekwowanie nękających regulacji. W ten sposób docieramy do problemu tworzenia prawa, a także do zagadnienia reguł działania administracji publicznej. Warto dodać, że próby zwalczania korupcji bez deregulacji i reformy tworzenia prawa, a tylko w drodze pokazowych zatrzymań i procesów, nawet jeśli są w części skuteczne, muszą prowadzić do strat związanych z wywoływanym paraliżem decyzyjnym w administracji. Najgorsza sytuacja to taka, gdy wiele od niej zależy, ale boi się ona podejmować decyzje – z wyjątkiem ludzi z wyższą skłonnością do ryzyka, którzy będą żądać w zamian za zwiększoną „premię za ryzyko” zwiększonych opłat korupcyjnych.

Dostępne badania empiryczne pokazują też, że drapieżna, nękająca regulacja i kontrola firm prywatnych wpycha je także w szarą strefę, gdzie – nie mogąc korzystać z państwowej ochrony przed zwykłą przestępczością – odwołują się do usług ochronnych oferowanych przez nieformalne firmy ochroniarskie²⁰. Czasami bowiem opłaca się uciec przed grabieżczą ręką państwa, niż się jej opłacać. Źródeł szarej strefy i związanej z nią roli nieformalnych agencji ochroniarskich należy – podobnie jak w przypadku korupcji – szukać w strukturze, skali i sposobie działania aparatu państwa.

Przejdźmy wreszcie do egzekwowania umów. Trzeba najpierw podkreślić, że państwowe sądy nie stanowią jedyne go mechanizmu, który temu służy. Modelowanie matematyczne, zwłaszcza teoria gier, oraz badania historyków pokazały, że w pewnych warunkach i przy pewnym kształcie umów dotrzymanie umowy może się każdej jej stronie, nawet przy jej egoistycznym nastawieniu, bardziej opłacać niż jej złamanie, czyli oszukanie kontrahenta. Na tym polega jeden z najciekawszych wątków we współczesnej mikroekonomii i ekonomii neo-

¹⁹ Zob. np.: T. Frye, *Keeping shop: The value of the rule of law in Warsaw and in Moscow*, w: *Assessing the Value of Law in Transition Economies*, red. P. Murell, The University of Michigan Press, Ann Arbor 2001; T. Frye, A. Schleifer, *The invisible and the grabbing hand*, „*American Economic Review*” 1997, maj, s. 354-358; S. Johnson, J. McMillan, Ch. Woodruff, *Carts and relational contracts*, „*Journal of Law, Economics and Organization*” 2002, kwiecień, s. 221-277; T. Frye, E. Zhuravskaya, *Rackets, regulation, and the rule of law*, „*Journal of Law, Economics and Organization*” 2000, październik, s. 478-501.

²⁰ Zob. zwłaszcza T. Frye, E. Zhuravskaya, wyd. cyt.

instytucjonalnej. Praktyka i badania pokazują ponadto, że umowy mogą być i są egzekwowane przez trzecią stronę, inną niż państwowe sądy. Chodzi tu zwłaszcza o arbitraż i mediację. Istnieje jednak daleko posunięta zgoda, że bezstronne, fachowe i efektywne publiczne sądy są istotne dla rozwoju gospodarki i – ogólnie – dla rozstrzygania konfliktów w społeczeństwie, gdyż są one ostateczną instancją w egzekwowaniu prawa²¹.

Rozwój gospodarki rynkowej w świecie posocjalistycznym musiał się opierać, rzecz jasna, na zasadniczej liberalizacji prawa, ale oprócz tego na ewolucji rozmaitych prywatnych i publicznych mechanizmów egzekwowania umów. Jakie to były mechanizmy i w jakich kombinacjach występowały one w poszczególnych okresach i krajach – te interesujące pytania czekają na swoje całościowe opracowanie. Tutaj sformułuję tylko – na podstawie znanej mi literatury – kilka uwag na temat sądów.

Jak już była mowa, szybciej da się zmienić prawo niż zapewnić wysoki poziom egzekwowania zmieniającego się porządku prawnego. Nic więc dziwnego, że również w przypadku sądów wystąpiła początkowo duża „luka wdrożeniowa”, objawiająca się niskim poziomem efektywności (o wiele trudniej badać trafność orzeczeń, czyli ich zgodność z zasadami sprawiedliwości). Istotnym pytaniem jest zatem nie samo pojawienie się owej luki, lecz co się z nią działo w późniejszych latach w różnych krajach posocjalistycznych.

Porównawcze badanie empiryczne nad działalnością sądów w sprawach gospodarczych przeprowadzone na przełomie lat 1990 i 2000 generalnie pokazuje, że – w opinii dużej grupy przedsiębiorców-respondentów – postęp w zakresie niezależności sądów był znacznie większy niż w ich efektywności²². Jednakże głębsza lektura wyników tych badań ujawnia duże i często zaskakujące zróżnicowanie między krajami posocjalistycznymi. Tak np. pod względem szybkości najlepiej oceniano sądy w Uzbekistanie, Azerbejdżanie, na Węgrzech i w Rumunii, a najgorzej – w Czechach, Słowenii, Polsce, Kirgizji i Chorwacji. Na skali bezstronności lepiej wypadły sądy na Węgrzech, w Estonii, w Uzbekistanie, w Słowenii, w Rumunii i w Polsce niż na Litwie, Białorusi, Ukrainie, w Gruzji i w Rosji. Dużo wyższy odsetek oceniał sądy jako uczciwe w Estonii, na Węgrzech, w Słowenii, w Uzbekistanie, w Polsce i w Rumunii – niż na Litwie, na Ukrainie i w Rosji. Wreszcie jeżeli chodzi o skuteczność sądów pod względem egzekwowania swoich orzeczeń, to na pierwszym miejscu znalazła się Białoruś, a na ostatnim – Rosja! Te wyniki wymykają się łatwym uogólnieniom i domagają się dalszych badań empirycznych.

²¹ S. Johnson, J. McMillan, Ch. Woodruff, wyd. cyt.

²² J. H. Anderson, D. S. Bernstein, Ch. W. Grey, *Judicial System in Transition Economies. Assessing the Past, Looking to the Future*, The World Bank, Washington, D.C. 2005.

Tabela 2. Niezależność, bezstronność i efektywność sądów, 1996-2008

Kraj	Niezależność sądów (a)	Bezstronność sądów (a)	Egzekwowanie kontraktów w dniach (b)	Egzekwowanie kontraktów – koszty (% należności) (b)
Liderzy pod względem praworządności				
Dania	9	9	380	23→24
Finlandia	9	8,5	235	10→11
Nowa Zelandia	9	8,5→9	216	22
Szwajcaria	8,5	8,5	417	21→23
Kraje posocjalistyczne				
Bułgaria	3	3	564	24
Czechy	5	4	820	33
Estonia	7	6,5	425	19
Węgry	5,5→6	5	335	13
Łotwa	4,5	4,5	279	16
Litwa	4	4	210	24
Polska	4,5	4	980→830	12
Rumunia	3	3	537→512	20
Słowacja	4→4,5	4	565	26
Słowenia	5→6	5→6	–	19
Białoruś	–	–	250	23
Rosja	2,5	2,5→3	281	13
Ukraina	2,5	3	354	41,5
Chiny	4	4,5	406	11
Kraje OECD, poza liderami praworządności				
Grecja	5,5→6	5,5→6	819	14
Włochy	4,5→5	3,5→4,5	1390→1210	30
Portugalia	7,5→8	5→5,5	577	14
Hiszpania	4,5→5	5→5,5	515	17

Źródło: *Economic Freedom of the World: 2008 Annual Report*, Fraser Institute 2009 (a); World Bank (b).

Tabela 2 jest przyczynkiem do takich badań. Zestawiono w niej trzy grupy krajów: kraje OECD, które są światowymi liderami co do poziomu praworządności, kraje posocjalistyczne – zarówno nowe kraje członkowskie Unii Europejskiej, jak i Białoruś, Rosja i Chiny – oraz Grecja, Włochy, Portugalia i Hiszpania. Jak widać, pod względem niezależności i bezstronności sądów oceny dla krajów Europy Środkowej i Wschodniej są raczej stabilne i silnie zróżnicowane od 3 (Bułgaria, Rumunia) do 6 (Węgry, Słowenia). Oceny te są – średnio – dużo niższe niż w przypadku liderów praworządności, ale niewiele się różnią od odpowiednich wskaźników dla Grecji, Włoch i Hiszpanii. Jednocześnie kraje Europy Środkowej i Wschodniej wypadają – jak się można spodziewać – dużo lepiej niż Białoruś, Rosja i Ukraina, ale – co budzi zdziwienie – niewiele lepiej niż Chiny.

Sytuacja jest bardziej mieszana w zakresie efektywności sądów. Na skali szybkości rozstrzygania spraw gospodarczych liderzy wśród nowych krajów członkowskich (Litwa, Łotwa) są na poziomie liderów praworządności w świecie rozwiniętym (Nowa Zelandia, Finlandia), a kraje, które osiągają na tej skali najgorsze wyniki (Polska, Czechy), są nie gorsze niż najgorsi w świecie rozwiniętym (Włochy, Grecja). Uderza duże zróżnicowanie wśród krajów posocjalistycznych (równie duże jak w świecie rozwiniętym). Oznacza to, że niewydolności sądów po socjalizmie, a dotyczy to z całą mocą Polski, nie można przypisywać jakiemuś wspólnemu dziedzictwu socjalizmu, lecz zaniedbaniom w upraszczaniu legislacji i w organizacji sądów. Powyższe uwagi dotyczą również kosztów egzekwowania umów w sądach.

4. Uwagi końcowe

Krajowy system instytucjonalny w szerokim ujęciu obejmuje porządek prawny, układ organizacji oraz mechanizmy masowych i regularnych interakcji między ludźmi. Takie ujęcie pozwala łatwiej ogarnąć ogrom zmian instytucjonalnych po socjalizmie i dostrzec ważne powiązania między różnymi składnikami tych zmian, a w tym zwłaszcza między zmianami w porządku prawnym i w systemie organizacji.

Zmiany instytucjonalne rozmaitego typu różnią się swoją maksymalną szybkością. Ogólnie zmiany w porządku prawnym wymagają mniej czasu niż przekształcenie w krajowym systemie organizacji, a w tym – w aparacie egzekwowania prawa. Nie powinno więc zaskakiwać, że zaraz po przełomowych zmianach legislacyjnych pojawiła się duża „luka wdrożeniowa” objawiająca się niskim poziomem egzekwowania zmieniającego się prawa. Uwagę badaczy i reformatorów powinno raczej skupiać to, co działo się później z tą luką. Tutaj wiele jest do zrobienia, zarówno w badaniach, jak i w reformach, w tych drugich – szczególnie w Polsce.

Badania dotyczące niektórych krajów posocjalistycznych, w tym Polski, pokazują, że po wolnościowym przełomie w porządku prawnym następną legislację charakteryzuje niestabilność i nadmierna szczegółowość. Ograniczone co do liczby krajów badania sugerują też, że prawodawcy lekceważą konstytucję, uchwalając jawnie niekonstytucyjne ustawy, a po ich zakwestionowaniu przez sąd konstytucyjny – pozostawiając je na długo w niezmienionej postaci. Dotyczy to Polski. Potrzebne są dalsze studia, aby ocenić, jak powszechne są te zjawiska w świecie posocjalistycznym na tle krajów o bardziej dojrzałej demokracji i jakie są ich przyczyny.

Badania nad ochroną prywatnych praw własności dowodzą dużego zróżnicowania jej poziomu między krajami posocjalistycznymi. Jednakże – wbrew wielu

alarmistycznym raportom – poziom przestępczości osiągnął swój szczyt w połowie lat 90., a potem zaczął się obniżać. To sugeruje, że „luka wdrożeniowa” w egzekwowaniu prawa karnego najpierw silnie wzrosła, a potem zaczęła się obniżać.

Naruszanie prywatnych praw własności poprzez korupcję na rzecz państwowych urzędników w dużym stopniu zależy od siły regulacji i kontroli nękającej przedsiębiorców. Duży zakres tych zjawisk wpycha ich nie tylko w korupcję, ale i w szarą strefę, gdzie muszą szukać ochrony swoich praw u nieformalnych grup.

Dostępne badania empiryczne wskazują na duże zróżnicowanie efektywności sądów po socjalizmie, co sugeruje, że ich niskiej wydajności w niektórych krajach, w tym zwłaszcza w Polsce, nie można zwać na karb jakiegoś wspólnego dziedzictwa socjalizmu, lecz szukać w opóźnieniach w uproszczeniu prawa, w jego komplikowaniu oraz w zaniedbaniu reform w strukturze i w systemie pracy sądów.

Literatura

- Anderson J.H., Bernstein D.S., Grey Ch.W., *Judicial System in Transition Economies. Assessing the Past, Looking to the Future*, The World Bank, Washington, D.C. 2005.
- Balcerowicz L., *Institutional change after socialism*, w: *20 Years after the Fall of the Wall*, „Hague Journal on the Rule of Law” 2009, s. 215-240.
- Balcerowicz L., *Socialism, Capitalism, Transformation*, Central European University Press, Budapest 1995.
- Bugajski J., *Old and new threats for business in Poland*, „Journal of Money Laundering Control” 2006, nr 3, s. 309-321.
- Caparini M., Marenin O., *Crime, insecurity and police reform in post-socialist CEE*, „The Journal of Power Institutions in Post-Soviet Societies” 2005, nr 2, s. 1-13.
- Economic Freedom of the World: 2008 Annual Report*, Fraser Institute 2009.
- Elster J., Offe C., *Institutional Design in Post-Communist Societies*, Cambridge University Press, Cambridge 1998.
- Frye T., *Keeping shop: The value of the rule of law in Warsaw and in Moscow*, w: *Assessing the Value of Law in Transition Economies*, red. P. Murell, The University of Michigan Press, Ann Arbor 2001.
- Frye T., Shleifer A., *The invisible and the grabbing hand*, „American Economic Review” 1997, maj, s. 354-358.
- Frye T., Zhuravskaya E., *Rackets, regulation, and the rule of law*, „Journal of Law, Economics and Organization” 2000, październik, s. 478-501.
- Goetz K.H., Zubek R., *Law-Making in Poland: Rules and Patterns of Legislation*, Ernst and Young, Warsaw 2005.
- Gonzalez F., *Insecure property rights and technical backwardness*, „Economic Journal” 2005, s. 703-721.
- Johnson S., McMillan J., Woodruff Ch., *Carts and relational contracts*, „Journal of Law, Economics and Organization” 2002, kwiecień, s. 221-277.

Messick R.E., *Judicial reform and economic development: A Survey of issues*, „The World Bank Observer” 1999, luty, s. 117-136.

North D., *Institutions*, „Journal of Economic Perspectives” 1991, nr 1, s. 97-112.

Roczna informacja, Trybunał Konstytucyjny, Warszawa 2006.

Schönfelder B., *Post-Communist Judicial System: Deep-Rooted Difficulties and Overcoming Communist Legacies – with Special Regard to Croatia*, 65th Anniversary Conference of the Institute of Economics, Zagreb 2004.

The National Strategy for Community Crime Prevention, Ministry of Justice, Budapest 2003.



Władysław Balicki

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu

Barbara Ptaszyńska

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu

Transformacyjny cykl gospodarczy Próba analizy mechanizmu

***Streszczenie.** Pierwsza część artykułu, osadzonego w paradygmacie Keynesowskim, jest poświęcona wyjaśnieniu paradoksu, który polega na tym, że w warunkach, w jakich Polska znalazła się na początku lat 90., powinna wystąpić szybka ekspansja, a tymczasem nastąpiła trwająca 2,5 roku recesja. Autorzy bazują na koncepcji produktu potencjalnego, przy którym wystąpiłaby równowaga na rynku dóbr i usług, gdyby nie kolejne – wprowadzane według wykorzystanej w opracowaniu metody idealizacji i konkretyzacji – czynniki zakłócające. Ich działanie wyjaśnia pojawienie się recesji transformacyjnej, gdy produkt kształtuje się na znacznie niższym poziomie niż przed transformacją.*

Druga część artykułu przedstawia modelowy mechanizm wyjścia transformowanej gospodarki z załamania gospodarczego, które dotknęło wszystkie kraje postkomunistyczne. Czynnikiem, który stał się hamulcem spadku produkcji, były zobowiązania odziedziczone po poprzednim ustroju. Wywołany nimi deficyt budżetowy stworzył dodatkowy popyt. Kolejne, stopniowo włączające się hamulce, to m.in.: spadek inflacji, wzrost stopy inwestycji i zakończenie restrukturyzacji transformacyjnej.

1. Wstęp

Wszystkie kraje przechodzące transformację zostały dotknięte recesją. Charakterystyczne, że w krajach, w których pojawiła się ona później (*vide* Ukraina), trwała dłużej. Tam, gdzie zaistniała wcześniej, najszybciej nastąpiła faza wzrostu (*vide* Polska).

Recesja nie została wywołana przyczynami zewnętrznymi. Gdy w krajach transformujących się spadał PKB, w ustabilizowanych gospodarkach rynkowych panowała względnie dobra koniunktura.

W artykule podjęto próbę wyjaśnienia mechanizmu, który w każdym kraju transformującym się wywołał recesję oraz mechanizmu, który odwrócił niekorzystne trendy. Cykl miał różny przebieg w poszczególnych krajach. Oba przedstawione modele najlepiej wyjaśniają załamanie i odbudowę w Polsce, ale mogą być również użyteczne w analizie cyklu w innych krajach postkomunistycznych.

Recesja jest nieodłączną częścią gospodarki rynkowej, choć jej skala i czas trwania podlega wahaniom. Zjawiskiem specyficznym stała się w gospodarkach przechodzących transformację. Była wynikiem dokonujących się zmian ustrojowych i dlatego miała nietypowy charakter. Mimo dużej skłonności do konsumpcji, odziedziczonej po poprzednim systemie, oraz wysokiego odsetka nieczynnych mocy produkcyjnych nie nastąpił skokowy wzrost produkcji, ale spadek i kilkuletni okres ujemnych stóp wzrostu.

W artykule przedstawiono analizę przyczyn spadku, a następnie odbudowy poziomu produkcji, będących wynikiem dokonującej się transformacji¹.

1.1. Metoda idealizacji i konkretyzacji

Wiedza o świecie obejmuje m.in. znajomość związków przyczynowo-skutkowych między zjawiskami. Opisują je zdania, które mieszczą się w schemacie: „zajście zjawiska A pociąga za sobą zajście zjawiska B”. Na potoczną wiedzę składa się wiele zdań tego rodzaju. Ich znajomość jest niezbędnym warunkiem skuteczności codziennych działań.

W schemacie „jeśli zajdzie A, to zajdzie B” mieszczą się też zdania uznawane za prawa nauki, choć by zdanie mogło być uznane za prawo nauki, musi spełnić wiele warunków dodatkowych².

Pomijając różnicę między prawem nauki a zdaniem należącym do wiedzy potocznej, warto skupić uwagę na procedurze prowadzącej do budowy prawa nauki, gdy na wyróżnione zjawisko wpływa wiele niezależnych od siebie czynników. Procedura ta, nazwana przez L. Nowaka, który ją zrekonstruował i spopularyzował, **metodą idealizacji i stopniowej konkretyzacji**³, pojawiła się w fizyce u schyłku renesansu. Oto dawno sformułowany wzór opisujący drogę, którą w warunkach ziemskich przebywa ciało swobodnie opadające:

¹ Analizę przyczyn spadku produkcji w pierwszym okresie transformacji przedstawia W. Balicki, *Makroekonomia*, Wyd. WSB, Poznań 2006, rozdział X, *Ekonomia procesu transformacji*.

² W. Balicki, *Wykłady z metodologii nauk ekonomicznych*, Wyd. WSB, Poznań 2002, s. 26-27.

³ L. Nowak, *Model ekonomiczny*, PWE, Warszawa 1972.

$$(1) \quad S = 1/2g \cdot t^2,$$

gdzie:

- S – droga (w metrach),
- g – stała przyspieszenia ziemskiego = 9,81 m/sek,
- t – czas opadania (w sekundach).

Wzór ten okazuje się fałszywy po najprostszym eksperymencie. Zgodnie bowiem z formułą, jakkolwiek przedmiot swobodnie opuszczony powinien przebyć w ciągu 2 sekund ok. 20 m. Tymczasem skrawek papieru opuszczony z wysokości wyciągniętej ręki przebywa drogę od dłoni do podłogi właśnie w 2 sekundy. Droga ta wynosi ok. 2 m, co stanowi 10% odległości wyznaczonej przez formułę. Czy zatem należy ją odrzucić?

Poprawność wzoru zapewniają przynajmniej trzy założenia. Jeśli je przyjmiemy, powstanie wypowiedź:

Jeśli:

1) zarówno obiekt spadający, jak i Ziemia to punkty materialne, czyli ich masa jest w całości skoncentrowana w punkcie matematycznym stanowiącym ich środek,

2) na opuszczone ciało nie działa żadna siła prócz przyciągania ziemskiego,

3) opór powietrza nie istnieje,

wówczas:

$$S = 1/2g \cdot t^2.$$

Formuła ta przy założeniach 1.-3. nie poddaje się falsyfikacji, gdyż w świecie rzeczywistym nie są spełnione wymienione warunki. Założenia te noszą nazwę idealizujących. **Założenie idealizujące** to wypowiedź stwierdzająca, że nie istnieje właściwość, która w rzeczywistości istnieje, np. nie ma próżni absolutnej bądź nie ma sytuacji, by na ciało nie działała żadna siła. „Punkt materialny” jest to twór abstrakcyjny, nieistniejący w realnym świecie.

Wypowiedź typu „zajście zjawiska A pociąga za sobą zajście zjawiska B” opatrzone założeniem idealizującym to **twierdzenie idealizacyjne**. Budowa tego twierdzenia jest elementem procedury formułowania teorii idealizacyjnej. Jeśli przyjąć, że teoria to zespół twierdzeń (czyli wypowiedzi spełniających pewne warunki i powiązanych wzajemnie pewną relacją) to **teoria idealizacyjna** będzie zespołem twierdzeń powiązanych wzajemnie relacją idealizacji i konkretyzacji.

Oto schematyczny zarys budowy takiej teorii.

1. Wyróżnione zostaje zjawisko o pewnym natężeniu. Na to natężenie składa się oddziaływanie wielu niepowiązanych wzajemnie czynników.

2. Formułowana jest hipoteza, w myśl której jeden z czynników oddziałuje na wyróżnione zjawisko najsilniej. Czynniki ten nosi nazwę głównego. Pozostałe czynniki działające słabiej to czynniki uboczne.

3. Konstruowana jest formuła stwierdzająca, że jeśli na zjawisko to będzie oddziaływać wyłącznie ten czynnik (czyli pozostałe oddziaływać nie będą), to wyróżnione zjawisko przybierze określone natężenie.

Taka formuła jest nazywana **twierdzeniem idealizacyjnym najwyższego rzędu**. Nie opisuje ona rzeczywistego przebiegu zjawiska, tak jak wzór $S = 1/2g \cdot t^2$ nie opisuje rzeczywiście przebytej drogi ciała swobodnie spadającego w normalnych warunkach ziemskich.

Następuje pierwsza **konkretyzacja** formuły polegająca na wprowadzeniu czynnika uznanego za drugi pod względem siły oddziaływania. W powstałym dzięki konkretyzacji twierdzeniu jest opisana zależność, według której jeśli na wyróżnione zjawisko będą oddziaływać równocześnie dwa czynniki, przybierze ono określone natężenie, różne od wskazanego w twierdzeniu idealizacyjnym najwyższego rzędu. Druga konkretyzacja jest zabiegiem podobnym do pierwszej, z tą jedynie różnicą, że brany jest w niej pod uwagę kolejny czynnik oddziałujący słabiej niż pierwszy i drugi.

W ten sposób powstaje struktura twierdzeń opisujących to samo zjawisko, ale różniących się liczbą uwzględnianych czynników. Twierdzenie, w którym nie ma już założeń idealizujących, to **twierdzenie faktywne**. Hierarchia twierdzeń – od idealizacyjnego najwyższego rzędu, poprzez wszystkie kolejne etapy konkretyzacji, aż do faktycznego – to teoria idealizacyjna.

Formuła opisująca drogę ciała swobodnie spadającego w zapisie symbolicznym przybiera postać:

$$(2) \quad (D = 0 \wedge V = 0 \wedge O_p = 0) \rightarrow S = 1/2g \cdot t^2.$$

Wyrażenie $D = 0$ odczytujemy jako założenie o zerowym odchyleniu kształtu Ziemi oraz kształtu ciała opadającego – od właściwości, które posiada punkt materialny. Założenie $V = 0$ eliminuje wpływ jakichkolwiek innych sił z wyjątkiem przyciągania ziemskiego, a równanie $O_p = 0$ informuje o braku oporu powietrza.

Uchylenie tego ostatniego założenia powoduje, że formuła (2) ulega modyfikacji i przybiera postać:

$$(3) \quad (D = 0 \wedge V = 0 \wedge O_p \neq 0) \rightarrow S = 1/2g \cdot t^2 - s.$$

gdzie nierówność $O_p \neq 0$ wprowadza opór powietrza, natomiast s symbolizuje odcinek, o który droga ciała opadającego jest krótsza z uwagi na ten opór.

Uchylenie założenia o braku innych sił prowadzi do kolejnej modyfikacji:

$$(4) \quad (D = 0 \wedge V \neq 0 \wedge O_p \neq 0) \rightarrow S = 1/2g \cdot t^2 \cdot \alpha - s.$$

Ostateczną wersję formuły otrzymujemy po eliminacji założenia na temat kształtu Ziemi i ciała opadającego. Otrzymuje ono zatem postać:

$$(5) \quad (D \neq 0 \wedge V \neq 0 \wedge \theta_p \neq 0) \rightarrow S = 1/2g \cdot t^2 \cdot \alpha \cdot \beta - s.$$

Formuła (5) może być w przekonaniu badacza twierdzeniem faktycznym, czyli takim, w którym nie ma już założeń idealizujących⁴.

Metoda idealizacji i konkretyzacji, którą po raz pierwszy zastosowano w fizyce, z czasem została przejęta przez inne dyscypliny⁵. Metodę idealizacji zastosowano również do wyjaśnienia mechanizmu transformacyjnego cyklu gospodarczego.

1.2. Metoda analizy

Transformacja systemu gospodarczego wywołała pewną sekwencję zjawisk. Istotnym elementem tej sekwencji była **recesja**, inna niż w gospodarkach tradycyjnie rynkowych, dlatego **nazywana transformacyjną**. Miała miejsce w sytuacji, w której można by oczekiwać ekspansji. Dla okresu startu do przeobrażeń systemowych charakterystyczny był bowiem wysoki poziom popytu autonomicznego (efekt wysokiej nierównowagi popytowej z poprzedniego systemu), popytu inwestycyjnego (przeniesienie do nowej gospodarki inwestycji rozpoczętych wcześniej) oraz wysoka skłonność do konsumpcji. Gdyby zatem nie działały inne czynniki, powinniśmy obserwować wysoką koniunkturę i szybki wzrost, prowadzący do pełnego wykorzystania mocy wytwórczych. Tymczasem byliśmy świadkami głębokiej recesji, która towarzyszyła każdemu krajowi postkomunistycznemu w pierwszych latach przemian.

Recesja transformacyjna determinowana jest wieloma czynnikami. W analizie wyróżniono cztery, które odgrywały pierwszoplanową rolę i spowodowały, że na początku przeobrażeń nastąpił okres ujemnych stóp wzrostu, a dopiero potem stopniowa odbudowa poprzedniego poziomu. Są to:

- inflacja, powodująca spadek dochodów realnych,
- duża skłonność do importu dóbr konsumpcyjnych,
- zmiany techniczne i organizacyjne wywołane restrukturyzacją,
- udział państwa w redystrybucji produktu krajowego⁶.

⁴ G. Babicz, W. Balicki, B. Ptaszyńska, *Procedura idealizacji i stopniowej konkretyzacji jako metoda budowy teorii ekonomicznej*, w: *Ekonomiczne i polityczne wyzwania we współczesnym świecie globalnym*, red. M. Giedz, A.R. Kozłowski, R. Majewski, CeDeWu, Warszawa 2009, s. 41-56.

⁵ L. Nowak, *U podstaw Marksowskiej metodologii nauk*, PWN, Warszawa 1971.

⁶ W. Balicki, *Makroekonomia*, wyd. cyt.

1.3. Formuła wyjściowa

Formuła ta, zbudowana w paradygmacie Keynesowskim, jest równaniem, po którego lewej stronie figuruje hipotetyczny produkt globalny, którego cechą jest zrównoważenie rynku dóbr i usług w skali całej gospodarki, zaś po prawej stronie – figurują te czynniki, które przy danym produkcie rzeczywistym wyznaczają popyt globalny (zwany też zagregowanym). Formuła opublikowana po raz pierwszy przez W. Balickiego⁷ nawiązuje do koncepcji mnożnika J.M. Keynesa, czyli mechanizmu, według którego, jeśli globalny popyt jest wyższy od globalnej podaży, a przy tym istnieją wolne moce wytwórcze, to wywołany nadwyżką popytu przyrost produktu przewyższy tę nadwyżkę o wielkość wyznaczoną iloczynem otrzymanym z pomnożenia tej nadwyżki przez wartość mnożnika. Przy tym mnożnik zawsze figuruje po prawej stronie równania. Mechanizm ten działa również w drugą stronę. Jeśli istnieje nadwyżka podaży, spadek produktu równy będzie iloczynowi nadwyżka \times mnożnik. Równaniu temu można nadawać różne formy, opisujące gospodarkę z różną szczegółowością.

Analizę zaczynamy od najprostszej jego postaci, która nie uwzględnia czynników właściwych jedynie dla okresu transformacji. Następnie bierzemy pod uwagę po kolei cztery czynniki i po każdym z zabiegów komplikujemy wyjściową formułę. Punktem wyjścia analizy jest zatem formuła określająca produkt, przy którym istnieje równowaga na rynku dóbr i usług. Jeśli w gospodarce brak:

- 1) spadku siły nabywczej dochodów w rezultacie inflacji bez rekompensaty,
 - 2) wysokiego importu dóbr konsumpcyjnych,
 - 3) zmian technicznych i organizacyjnych prowadzących do racjonalizacji gospodarki, czyli restrukturyzacji transformacyjnej,
 - 4) wysokiego oprocentowania kredytów,
- wówczas:

$$(6.1) \quad Y_e = Y_0 + (C_a + I + Y_0 \cdot MPC - Y_0) \cdot \frac{1}{1 - MPC}.$$

gdzie:

- Y_e – produkt w okresie t_e (spełniający warunek równowagi na rynku dóbr i usług),
- C_a – konsumpcja autonomiczna,
- Y_0 – produkt w punkcie wyjścia (w okresie t_0),
- I – inwestycje,
- MPC – krańcowa skłonność do konsumpcji,

⁷ Tamże, s. 83-96.

$$\frac{1}{1 - MPC} - \text{mnożnik.}$$

Wymienione zjawiska to czynniki, które należy uwzględnić, analizując recesję transformacyjną. Na początku zakładamy, że ich nie ma, jest za to wysoki autonomiczny popyt konsumpcyjny (C_a) i wysoka skłonność do konsumpcji jako skutek nierównowagi popytowej charakteryzującej gospodarkę centralnie planowaną oraz równie wysoki popyt inwestycyjny (I), przeniesiony z inwestycji rozpoczętych w poprzedniej gospodarce. Gdyby działały pominięte chwilowo czynniki, gospodarka transformująca się w takich warunkach powinna rozwijać się szybko, wykorzystując wolne moce wytwórcze. Tak jednak nie było. Rozwój był nie tylko hamowany, ale nastąpił regres. Wprowadzając kolejno czynniki pominięte w formule (6.1), można dokonać komplikacji modelu.

By lepiej zobrazować omawianą sytuację, równoległe do analizy w terminach ogólnych warto rozważyć przykład liczbowy. Ma to pokazać, jak w miarę wprowadzania do analizy specyficznych własności gospodarki poddanej transformacji zmienia się w niej punkt równowagi. Wartości przyjęte dla poszczególnych zmiennych mają w tym przykładzie charakter ilustracyjny. Regułą jego konstrukcji było to, że relacje między poszczególnymi zmiennymi nie mogą rażąco odbiegać od zachodzących w rzeczywistości oraz że mianownik ułamka, który jest mnożnikiem nie może być równy zero. Liczba 100 to wysokość PKB na początku transformacji, a zarazem punkt odniesienia w kolejnych konkretyzacjach⁸.

Przyjmując następujące wartości:

$$\begin{aligned} C_a &= 30, \\ Y_0 &= 100, \\ I &= 20, \\ MPC &= 0,9, \end{aligned}$$

dokonyjemy podstawień, a produkt Y_e obliczony w myśl formuły (6.1) wyniesie:

$$Y_e = 100 + (30 + 20 + 100 \cdot 0,9 - 100) \cdot 1/(1 - 0,9) = 500.$$

Jeżeli więc rozpatrujemy gospodarkę pozbawioną cech 1.-4. okazuje się, że punkt równowagi jest pięciokrotnie wyższy niż w okresie wyjściowym, głównie z powodu wysokiej skłonności do konsumpcji i wysokiej stopy inwestycji. Oznacza to, że przy braku ograniczeń ze strony mocy wytwórczych gospodarke opisaną za pomocą formuły (6.1) czeka pięciokrotny przyrost produktu.

⁸ Pełna prezentacja modelu i przykładu liczbowego znajduje się w dodatku na końcu artykułu.

2. Spadkowa faza cyklu

W poniższej analizie zostaną uwzględnione cztery czynniki, które ponoszą największą odpowiedzialność za spadek PKB w pierwszym okresie transformacji. Warto jednak zaznaczyć, że zjawisk odpowiedzialnych było bez porównania więcej. Wystarczy wskazać na hiperinflację, która na przełomie lat 80. i 90. zlikwidowała podstawy rachunku opłacalności inwestycji, czy skrajny pesymizm pracowników upadających przedsiębiorstw państwowych, przekładający się na spadek popytu konsumpcyjnego. Cztery najważniejsze czynniki zostaną przedstawione kolejno, lecz kolejność ta nie świadczy o ich sile czy słabości ani o porządku pojawiania się w rzeczywistości gospodarczej, lecz jest wyrazem naszej arbitralnej decyzji. W Polsce program Balcerowicza został wprowadzony jako zbiór wielu regulacji w całości i w jednym momencie.

2.1. Efekt terapii szokowej

Jednym z pierwszych posunięć terapii szokowej była liberalizacja cen większości artykułów konsumpcyjnych. Jej uzupełnieniem, eliminującym ewentualny wzrost płac, był progresywny podatek od wynagrodzeń, obciążający te państwowe przedsiębiorstwa, w których płace nadmiernie wzrosły. Oba zabiegi poważnie obniżyły realne dochody ludności. Zmniejszyła się zatem krańcowa skłonność do konsumpcji, a w efekcie potencjalny produkt krajowy. Spadek realnych dochodów był zatem wynikiem inflacji bez płacowej rekompensaty. Traci zatem ważność założenie 1. dla formuły (6.1). Efektem jest obniżenie marginalnej skłonności do konsumpcji o parametr d , uwzględniający spadek dochodów. Zmodyfikowana o zjawisko inflacji formuła modelu (6.1) ma postać:

$$(6.2) \quad Y_e = Y_0 + (C_a + I + Y_0 \cdot MPC \cdot d - Y_0) \cdot \frac{1}{1 - MPC \cdot d}$$

Po wprowadzeniu parametru d , uwzględniającego efekt terapii szokowej, któremu nadajemy wartość 0,77, stan równowagi makroekonomicznej pojawia się przy produkcie krajowym na poziomie 163. Wartość 0,77 powstała z podzielenia liczby 100 (niezmienione dochody) przez 130 (ceny wyższe o 30 punktów).

Zespół posunięć polityczno-gospodarczych, zwanych powszechnie terapią szokową, doprowadził więc do spadku siły nabywczej ludności i obniżenia punktu równowagi.

2.2. Efekt liberalizacji handlu zagranicznego

Uwolnienie cen było pierwszym krokiem terapii szokowej. Równocześnie nastąpiła liberalizacja wymiany międzynarodowej. Otwarcie granic spowodowało skokowy wzrost obrotów z krajami o gospodarce rynkowej (szczególnie importu), napędzany korzystnym dla importu kursem złotówki oraz wysoką skłonnością do nabywania dóbr importowanych. Działanie tych czynników poważnie obniżyło sprzedaż krajowych dóbr konsumpcyjnych. Formuła (6.1) po wprowadzeniu efektu liberalizacji handlu zagranicznego pozbawiona jest założeń 1. i 2. i przybiera postać:

$$(6.3) \quad Y_e = Y_0 + (C_a + I + E + Y_0 \cdot MPC \cdot d \cdot (1 - MPI_m) - Y_0) \times \frac{1}{1 - MPC \cdot d \cdot (1 - MPI_m)}$$

Wprowadzona do formuły skłonność do importu dóbr konsumpcyjnych (MPI_m) obniża popyt na dobra krajowe oraz wartość liczbową mnożnika. Uwzględniając import, wzięliśmy również pod uwagę eksport (E), zakładając ujemne saldo handlu zagranicznego równe 10% Y_0 .

Jeśli przyjmemy, że skłonność do importu dóbr konsumpcyjnych była równa 0,2, nowa równowaga na rynku dóbr i usług kształtowała się na poziomie 133,3. Po raz kolejny ulega zatem obniżeniu punkt równowagi.

2.3. Efekt restrukturyzacji transformacyjnej

Gospodarka centralnie planowana, charakteryzująca się trwałą nierównowagą popytową, w efekcie której nadmiernie rozbudowano działy produkujące surowce i dobra niskoprzetworzone kosztem rozbudowy gałęzi finalnych, przestała istnieć. Reakcje nieefektywnościowe charakterystyczne dla tego systemu, owocujące stałym wzrostem popytu na surowce, zostały wyparte przez reakcje odwrotne, obniżające popyt. Do wytworzenia jednostki dobra finalnego zużywano coraz mniej dóbr wyjściowych i pośrednich. Powstała nadwyżka dóbr, których nie można było sprzedać oraz nadwyżka mocy, których na skutek braku popytu nie można uruchomić. Jej skutkiem była likwidacja przedsiębiorstw, bezrobocie i dalszy spadek dochodów. Również popyt konsumpcyjny był niższy. Wprowadzenie restrukturyzacji transformacyjnej jest równoznaczne z uchYLENIEM założenia 3., co powoduje kolejne obniżenie punktu równowagi.

$$(6.4) \quad Y_e = Y_0 + (C_a + I + E + Y_0 \cdot MPC \cdot d \cdot (1 - MPI_m - dD) - Y_0) \times \\ \times \frac{1}{1 - MPC \cdot d \cdot (1 - MPI_m - dD)}$$

Efekt restrukturyzacji jest wprowadzony do formuły za pomocą symbolu dD . Obniża on skłonność do konsumpcji dóbr krajowych. Nadajemy mu wartość 0,2, co oznacza, że w wyniku zmian organizacyjnych i technicznych na jednostkę produktu finalnego netto przypada jeszcze mniej dochodów przekształconych w popyt konsumpcyjny.

Restrukturyzacja transformacyjna nie tylko hamowała rozbudowę przedsiębiorstw, ale i uwolniła istniejące już powierzchnie produkcyjne i magazynowe, które w nowych warunkach nie były potrzebne. Przedsiębiorstwa, które przetrwały, korzystały więc w pierwszej kolejności z rezerw. Zmniejszyła się skłonność do inwestowania, również z powodu wysokiej inflacji, która sprawiała, że kredyt był drogi, a efektywność przedsięwzięć trudna do obliczenia. Obniżona skłonność do inwestowania jeszcze bardziej obniżyła stan równowagi makroekonomicznej. Zmniejsza się wartość składnika popytu globalnego I . Obniżając stopę inwestycji do 10%, obliczamy nowy punkt równowagi, który kształtuje się na poziomie 86. Następuje kolejny spadek produktu.

2.4. Wysokie oprocentowanie kredytów

Program stabilizacyjny zakładał restrykcyjną politykę dochodową, realizowaną m.in. za pomocą wysokich stóp procentowych, wspomaganych indywidualnymi limitami kredytowymi dla banków. Jej zasadniczym celem była walka z inflacją. Głównym sposobem regulowania ilości pieniądza w obiegu były dodatnie realne stopy procentowe.

W ostatnim okresie gospodarki centralnie kierowanej realne stopy procentowe były ujemne. Ich wzrost nie nadążał za wzrostem cen. Sytuacja uległa zmianie na początku 1990 r., kiedy bank centralny urealnił stopy procentowe i obciążył nimi całość wcześniej zaciągniętych kredytów, co zmniejszyło popyt na pieniądź. Przedsiębiorstwa ograniczały inwestycje, a gospodarstwa domowe wydatki. Uwzględniając zatem restrykcyjną politykę monetarną realizowaną przez banki, uchylamy założenie 4. i wprowadzamy do formuły parametr k , obniżający marginalną skłonność do konsumpcji, oraz ponownie zmniejszamy stopę inwestycji do poziomu 5%. Parametrowi k nadajemy wartość 0,1. Formuła (6.1) po uwzględnieniu czwartej modyfikacji ma postać:

$$(6.5) \quad Y_e = Y_0 + (C_a + I + E + Y_0 \cdot MPC \cdot d \cdot (1 - MPI_m - dD - k) - Y_0) \times \\ \times \frac{1}{1 - MPC \cdot d \cdot (1 - MPI_m - dD - k)}$$

Nowy punkt równowagi, uwzględniający niższy wolumen inwestycji oraz dodatkowo obniżoną marginalną skłonność do konsumpcji społeczeństwa jako całości kształtuje się na poziomie 69. Polityka wysokich stóp procentowych pogłębiła więc recesję transformacyjną.

Nie twierdzimy, że liczby wprowadzone do przykładu liczbowego przemawiają za trafnością modelu, który ilustrują. Konstruując ten model, staraliśmy się jednak wziąć pod uwagę czynniki najistotniejsze w procesie transformacyjnego załamania gospodarki. Dopiero bowiem rzetelna analiza statystyczna mogłaby doprowadzić do skontrolowania przyjętych w przykładzie wartości i dać odpowiedź na pytanie, czy spadek PKB o ok. 30% (a taki miał miejsce w latach 1990-1992) przemawia za trafnością modelu, czy jedynie za trafnością doboru liczb.

Mając to na względzie i stosując tę samą metodę, zbadamy wpływ czynników, które doprowadziły do transformacyjnego ożywienia. Warto przypomnieć, że spadek PKB został zahamowany w połowie 1992 r. Wzrost, z początku powolny, spowodował, że PKB w 1992 r. był o 1% wyższy niż w roku poprzednim.

3. Wzrostowa faza cyklu

Prowadzony równoległe do analizy merytorycznej przykład liczbowy wskazuje na spadek PKB do 69% poziomu wyjściowego. Odpowiada to rozmiarom recesji w 1991 r. w porównaniu do 1989 r., choć – z uwagi na to, że PKB w socjalizmie nie był obliczany – rozmiary tego spadku mają charakter szacunkowy. Przechodząc do fazy wzrostowej, warto zwrócić uwagę na to, że w przeciwieństwie do fazy spadkowej nie została ona wywołana jednorazowym posunięciem polityki gospodarczej. Terapia szokowa jest tak nazywana nie bez przyczyny. Można doszukać się w niej podobieństwa do terapii, którą stosuje się w przypadku pacjenta. Dotknięty chorobą nowotworową i poddany chemioterapii czuje się początkowo znacznie gorzej. Pogorszenie spowodowane jest chemioterapią. Aplikujący ją medycy ponoszą ryzyko. Organizm może na terapię zareagować pozytywnie, nie zareagować lub popaść w jeszcze gorszy stan. Analogia między terapią w medycynie a terapią szokową brzmi zatem: uderzamy, a reszta zależy od uderzonego.

W odróżnieniu od analizy fazy spadkowej kolejność przedstawiania czynników, które wywołały poprawę, ma znaczenie. Faza wzrostowa stanowi bowiem określoną sekwencję zjawisk.

3.1. Wydatki socjalne jako stabilizator koniunktury

Koncepcja stabilizatorów koniunktury należy do dorobku keynesizmu. Recesja jest przyczyną spadku podatków i wzrostu wydatków socjalnych. Oba hamują spadek.

Gwałtowny wzrost wydatków socjalnych, głównie w formie zasiłków dla bezrobotnych, powszechnego przechodzenia na wcześniejsze emerytury oraz eksplozji rent, stał się pierwszą przyczyną zahamowania kumulacyjnego spadku krajowego popytu konsumpcyjnego.

Modyfikacja formuły polega na wprowadzeniu do sumy tworzącej zagregowany popyt krajowy składnika S podnoszącego ten popyt. W przykładzie liczbowym można dostrzec wzrost produktu równowagi z 69 do 92,3. Liczba ta nie jest ilustracją tego, jak było, lecz tego, jaki produkt równowagi mogłyby owe wydatki spowodować przy danych mechanizmach mnożnikowych.

3.2. Zahamowanie spadku płac realnych

Rok 1990 był okresem, w którym wprowadzono w życie pomysł Stefana Kisielewskiego, by z całego pieniądza bez pokrycia ułożyć ogromny stos przed Pałacem Kultury i podpalić. Tym ogniem stało się uwolnienie cen. Był to zatem czas szybkiego spadku płac realnych. W następnych latach ten trend uległ odwróceniu – wzrost płac realnych stał się przyczyną wzrostu popytu na krajowe dobra konsumpcyjne.

Do formuły wprowadzamy zmienną m , która podnosi skłonność do konsumpcji krajowych dóbr konsumpcyjnych. W przykładzie liczbowym obserwujemy wzrost do poziomu 98,4. Nie ma zatem jeszcze powrotu do poziomu wyjściowego, aczkolwiek produkt równowagi jest już do niego zbliżony.

3.3. Spadek oprocentowania kredytów i przywrócenie stałej stopy inwestycji

Zahamowanie inflacji i postępujące za nią stopy oprocentowania kredytów stały się przyczyną trzech zjawisk, które uwzględniamy równocześnie nie tylko na etapie analizy:

- wzrosła skłonność do inwestowania,
- pojawiła się w miarę stała stopa inwestycji,
- spadek stopy oprocentowania doprowadził do znacznego wzrostu popytu na kredyty konsumpcyjne.

Wzrost skłonności do inwestowania nie zmienia formuły, lecz w przykładzie liczbowym owocuje wzrostem udziału inwestycji w PKB z 5 do 10%. Ten dwukrotny wzrost ilustruje nie to, jak było, ale tendencję. Na kształt formuły ma natomiast wpływ powrót stałej stopy inwestycji. Stała stopa wymaga bowiem przekształcenia mnożnika w tzw. mnożnik falbanowy⁹, co polega na pomniejszeniu mianownika ułamka tworzącego mnożnik o stałą stopę inwestycji. Do mianownika zostaje więc wprowadzony symbol i ze znakiem przeciwnym. Wzrost krajowego popytu konsumpcyjnego dzięki spadkowi stopy oprocentowania kredytów dla ludności znalazł odzwierciedlenie w wycofaniu parametru k , który poczynając od wersji formuły (6.5), zmniejszył skłonność do konsumpcji. Trzy omówione posunięcia powodują, że punkt równowagi wzrasta do 127,8. Przekroczony zatem zostaje punkt wyjścia. Kończy się etap odbudowy, a rozpoczyna etap rozbudowy.

3.4. Wzrost eksportu i spadek skłonności do konsumpcji dóbr importowanych

Liberalizacja handlu zagranicznego zaowocowała m.in. napływem inwestycji zagranicznych. Niezależnie od ogarniających Polaków wątpliwości w kwestii wykupienia majątku narodowego przez cudzoziemców nie sposób zaprzeczyć, że sprywatyzowane i sprzedane zagranicznym inwestorom przedsiębiorstwa są wysoce konkurencyjne na rynkach międzynarodowych. Efektem jest szybki wzrost eksportu produktów, na który liczyła PRL, a który okazał się niemożliwy. Na przykład prawie wszystkie samochody osobowe produkowane w Poznaniu trafiają na trudne rynki Europy Zachodniej. Samochody te powstają w zakładzie będącym dawniej fabryką samochodów dostawczych Tarpan, których nie chcieli kupować nawet polscy rolnicy. W Poznaniu wytwarza się również wiele gatunków piwa światowych marek, które jakością nie odbiega od produktów zakładów macierzystych. Import z tych zakładów przestał być zatem potrzebny.

Zjawiska te ujmujemy w formule, podnosząc wolumen eksportu o ułamek e i obniżając skłonność do konsumpcji dóbr importowanych o ułamek f . Rezultatem tych zabiegów w przykładzie liczbowym jest wzrost punktu równowagi do 150.

3.5. Wzrost zatrudnienia

Spadek bezrobocia rozpoczął się dopiero w połowie 1993 r., w drugim już roku wzrostu gospodarczego. W minionym dwudziestolecu obserwowaliśmy bezwyjątkową prawidłowość: gdy stopa wzrostu PKB spadała poniżej 5%, bezrobocie

⁹ W. Balicki, *Makroekonomia*, wyd. cyt., s. 119-121.

rosło. Gdy kształtowała się powyżej tego progu – spadało. Lata 1992-2009 to okres nieprzerwanego wzrostu. Jednakże stopa wzrostu wahała się od 1 do 7%, czego rezultatem były wahania stopy bezrobocia.

Rosnące zatrudnienie uruchamia mechanizmy samonapędzania. Wzrost liczby pracujących to wyższy popyt konsumpcyjny, a ponieważ jest on zaspokajany przede wszystkim przez produkcję krajową, jego rezultatem jest dalszy wzrost zatrudnienia. Takie sprzężenie zwrotne nie działa bez zakłóceń. Ponieważ jednak zakłóceń tych nie było zbyt wiele, modyfikujemy formułę o efekt wzrostu zatrudnienia. Wprowadzamy zatem parametr p , który dodatkowo zwiększa popyt konsumpcyjny. W przykładzie liczbowym produkt równowagi kształtuje się teraz na poziomie 214,2. Produkt wyjściowy zostaje więc przekroczony na wysokim już poziomie.

4. Zamiast zakończenia

Jak wiadomo, marginalna skłonność do konsumpcji (MPC) to ułamek informujący, jaka część dodatkowego dochodu przeznaczana jest na konsumpcję. Czy zatem powiększanie MPC o różne parametry nie jest niewłaściwym użyciem tego pojęcia? Sądzimy, że nie. W każdej z przedstawianych wersji mamy bowiem iloczyn, w którym niezmiennie figuruje produkt Y_0 . Jest on mnożony przez MPC , która zależnie od fazy cyklu przybiera różne wartości. Oznacza to, że dany produkt może kreować różne wysokości popytu globalnego, co jest zgodne z elementarną wiedzą na temat koniunktury.

Literatura

- Babicz G., Balicki W., Ptaszyńska B., *Procedura idealizacji i stopniowej konkretyzacji jako metoda budowy teorii ekonomicznej*, w: *Ekonomiczne i polityczne wyzwania we współczesnym świecie globalnym*, red. M. Giedz, A.R. Kozłowski, R. Majewski, CeDeWu, Warszawa 2009, s. 41-56.
- Balicki W., *Makroekonomia*, Wyd. WSB, Poznań 2006.
- Balicki W., *Wykłady z metodologii nauk ekonomicznych*, Wyd. WSB, Poznań 2002.
- Nowak L., *Model ekonomiczny*, PWE, Warszawa 1972.
- Nowak L., *U podstaw Marksowskiej metodologii nauk*, PWN, Warszawa 1971.

Dodatek

Model i przykład liczbowy

I. Formuła wyjściowa

$$Y_e = Y_0 + (C_a + I + Y_0 \cdot MPC - Y_0) \cdot \frac{1}{1 - MPC},$$

gdzie:

- Y_e – produkt w okresie t_e , spełniający warunek równowagi na rynku dóbr i usług,
- Y_0 – produkt w punkcie wyjścia (w okresie t_0),
- C_a – autonomiczny popyt konsumpcyjny,
- I – wolumen inwestycji,
- MPC – krańcowa skłonność do konsumpcji.

Przykład liczbowy

Dane: $Y_0 = 100$, $C_a = 30$, $I = 20$, $MPC = 0,9$.

$$Y_e = 100 + (30 + 20 + 100 \cdot 0,9 - 100) \cdot \frac{1}{1 - 0,9} = 50.$$

II. Formuła zmodyfikowana o efekt terapii szokowej

$$Y_e = Y_0 + (C_a + I + Y_0 \cdot MPC \cdot d - Y_0) \cdot \frac{1}{1 - MPC \cdot d},$$

gdzie: d – ułamek obniżający krajowy popyt konsumpcyjny w rezultacie wzrostu cen bez rekompensaty.

Przykład liczbowy

Dane: $d = 0,77$.

$$Y_e = 100 + (30 + 20 + 100 \cdot 0,9 \cdot 0,77 - 100) \cdot \frac{1}{1 - 0,9 \cdot 0,77} = 163.$$

III. Formuła zmodyfikowana o efekt liberalizacji handlu zagranicznego

$$Y_e = Y_0 + (C_a + I + E + Y_0 \cdot MPC \cdot d \cdot (1 - MPIm) - Y_0) \cdot \frac{1}{1 - MPC \cdot d \cdot (1 - MPIm)},$$

gdzie:

- E – wolumen eksportu,
- $MPIm$ – krańcowa krańcowa skłonność do konsumpcji dóbr importowych.

Przykład liczbowyDane: $E = 10$, $MPIm = 0,2$.

$$Y_e = 100 + (30 + 20 + 100 \cdot 0,9 \cdot 0,77 \cdot (1 - 0,2) - 100) \cdot \frac{1}{1 - 0,9 \cdot 0,77 \cdot (1 - 0,2)} = 133.$$

**IV. Formuła zmodyfikowana
o efekt restrukturyzacji transformacyjnej**

$$Y_e = Y_0 + (C_a + I \cdot a + E + Y_0 \cdot MPC \cdot d \cdot (1 - MPIm - dD) - Y_0) \times \frac{1}{1 - MPC \cdot d \cdot (1 - MPIm - dD)},$$

gdzie:

- a – ułamek obniżający krajowy popyt inwestycyjny w efekcie restrukturyzacji transformacyjnej,
- dD – ułamek obniżający krajowy popyt konsumpcyjny w efekcie restrukturyzacji transformacyjnej.

Przykład liczbowyDane: $a = 0,5$, $dD = 0,2$.

$$Y_e = 100 + (30 + 20 \cdot 0,5 + 10 + 100 \cdot 0,9 \cdot 0,77 \cdot (1 - 0,2 - 0,2) - 100) \times \frac{1}{1 - 0,9 \cdot d \cdot (1 - 0,2 - 0,2)} = 86.$$

**V. Formuła zmodyfikowana o efekt
wysokiego oprocentowania kredytów**

$$Y_e = Y_0 + (C_a + I \cdot a \cdot b + E + Y_0 \cdot MPC \cdot d \cdot (1 - MPIm - dD - k) - Y_0) \times \frac{1}{1 - MPC \cdot d \cdot (1 - MPIm - dD - k)},$$

gdzie:

- b – ułamek obniżający krajowy popyt inwestycyjny w efekcie wysokiego oprocentowania kredytów,
- k – ułamek obniżający krajowy popyt konsumpcyjny w efekcie wysokiego oprocentowania kredytów.

Przykład liczbowyDane: $b = 0,5$, $k = 0,1$.

$$Y_e = 100 + (30 + 20 \cdot 0,5 \cdot 0,5 + 10 + 100 \cdot 0,9 \cdot 0,77 \cdot (1 - 0,2 - 0,2 - 0,1) - 100) \times \frac{1}{1 - 0,9 \cdot 0,77 \cdot (1 - 0,2 - 0,2 - 0,1)} = 69.$$

VI. Modyfikacja formuły w efekcie wzrostu wydatków socjalnych

$$Y_e = Y_0 + (C_a + I \cdot a \cdot b + E + S + Y_0 \cdot MPC \cdot d \cdot (1 - MPIm - dD - k) - Y_0) \times \\ \times \frac{1}{1 - MPC \cdot d \cdot (1 - MPIm - d - k)},$$

gdzie: S – dodatkowy popyt z tytułu wzrostu wydatków socjalnych.

Przykład liczbowy

Dane: $S = 15$.

$$Y_e = 100 + (30 + 20 \cdot 0,5 \cdot 0,5 + 10 + 15 + 100 \cdot 0,9 \cdot 0,77 \cdot (1 - 0,2 - 0,2 - 0,1) - 100) \times \\ \times \frac{1}{1 - 0,9 \cdot 0,77 \cdot (1 - 0,2 - 0,2 - 0,1)} = 62,3.$$

VII. Modyfikacja formuły w efekcie wzrostu płac realnych

$$Y_e = Y_0 + (C_a + I \cdot a \cdot b + E + S + Y_0 \cdot MPC \cdot (d + m) (1 - MPIm - dD - k) - Y_0) \times \\ \times \frac{1}{1 - MPC \cdot (d + m) (1 - MPIm - dD - k)},$$

gdzie: m – wzrost krajowego popytu konsumpcyjnego w efekcie wzrostu płac realnych.

Przykład liczbowy

Dane: $m = 0,1$.

$$Y_e = 100 + (30 + 20 \cdot 0,5 \cdot 0,5 + 10 + 15 + 100 \cdot 0,9 \cdot (0,77 + 0,1) (1 - 0,2 - 0,2 - 0,1) - 100) \times \\ \times \frac{1}{1 - 0,9 \cdot (0,77 + 0,1) (1 - 0,2 - 0,2 - 0,1)} = 98,4.$$

VIII. Modyfikacja formuły w rezultacie spadku oprocentowania kredytów i wywołanego nim powrotu stałej wyższej stopy inwestycji

$$Y_e = Y_0 + (C_a + Y_0 \cdot i + E + S + Y_0 \cdot MPC \cdot (d + m) (1 - MPIm - dD) - Y_0) \times \\ \times \frac{1}{1 - MPC \cdot (d + m) (1 - MPIm - dD) - i},$$

gdzie: i – stopa inwestycji (procentowy udział popytu inwestycyjnego w PKB).

Przykład liczbowy

Dane: $i = 0,1$.

$$Y_e = 100 + (30 + 100 \cdot 0,1 + 10 + 15 + 100 \cdot 0,9 \cdot (0,77 + 0,1) (1 - 0,2 - 0,2) - 100) \times \\ \times \frac{1}{1 - 0,9 \cdot (0,77 + 0,1) (1 - 0,2 - 0,2) - 0,1} = 127,8.$$

IX. Modyfikacja formuły w rezultacie wzrostu eksportu i spadku skłonności do konsumpcji dóbr importowanych

$$Y_e = Y_0 + (C_a + Y_0 \cdot i + E(1 + e) + S + Y_0 \cdot MPC(d + m)(1 - MPIm(1 - f) - dD) - Y_0) \times \\ \times \frac{1}{1 - MPC(d + m)(1 - MPIm(1 - f) - dD) - i},$$

gdzie:

e – ułamek, o który wzrośnie eksport,

f – ułamek, o który spada skłonność do konsumpcji dóbr importowanych.

Przykład liczbowy

Dane: $e = 0,5, f = 0,2$.

$$Y_e = 100 + (30 + 100 \cdot 0,1 + 10(1 + 0,5) + 15 + 100 \cdot 0,9(0,77 + 0,1)(1 - 0,2 - 0,2 - 0,2) - 100) \times \\ \times \frac{1}{1 - 0,9(0,77 + 0,1)(1 - 0,2(1 - 0,2) - 0,2) - 0,1} = 150.$$

X. Modyfikacja formuły w rezultacie wzrostu zatrudnienia

$$Y_e = Y_0 + (C_a + Y_0 \cdot i + E \cdot (1 + e) + S + Y_0 \cdot MPC \cdot (d + m + p)(1 - MPIm(1 - f) - dD) - Y_0) \times \\ \times \frac{1}{1 - MPC(d + m + p)(1 - MPIm(1 - f) - dD) - i},$$

gdzie: p – wzrost popytu krajowego w rezultacie wzrostu zatrudnienia.

Przykład liczbowy

Dane: $p = 0,2$.

$$Y_e = 100 + (30 + 100 \cdot 0,1 + 10(1 + 0,5) + 15 + 100 \cdot 0,9 \cdot (0,77 + 0,1 + 0,2)(1 - 0,2 \times \\ \times (1 - 0,2) - 0,2) - 100) \frac{1}{1 - 0,9(0,77 + 0,1 + 0,2)(1 - 0,2(1 - 0,2) - 0,2) - 0,1} = 214,2.$$

Stanisław Lis

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Analiza międzynarodowej konkurencyjności Polski na tle krajów Unii Europejskiej – ujęcie makroekonomiczne*

***Streszczenie.** Zasadniczym celem rozważań jest określenie zmian w poziomie i zdolności konkurencyjnej gospodarki Polski dokonujących się pod wpływem transformacji systemowej. Przeprowadzone badania wykazały istotną współzależność między tymi procesami. Przyspieszenie dynamiki wzrostu gospodarczego w latach 1990-2008 w pewnym stopniu pozwoliło poprawić międzynarodową konkurencyjność Polski na obszarze europejskim. Za główne determinanty wzrostu międzynarodowej konkurencyjności kraju uznano: wzrost produktywności pracy, relatywnie wysoki wkład TFP we wzrost gospodarczy, szybki spadek kosztów pracy, rosnący napływ bezpośrednich inwestycji z zagranicy, wzrost otwartości gospodarki Polski, a zwłaszcza jakość i efektywność kapitału ludzkiego. Wskazano także na bariery ograniczające poziom i zdolność konkurencyjną Polski na rynku europejskim.*

1. Wstęp

Okres przełomu drugiego i trzeciego tysiąclecia przyniósł niespotykane dotąd w historii Polski wyzwania rozwojowe. Rozpoczęta przez Polskę na początku lat 90. transformacja systemowa, obejmująca przełomowe zmiany w sferze go-

* W artykule wykorzystano część opracowania umieszczonego w projekcie badawczym pt. *Konkurencyjność i innowacyjność polskiej gospodarki w Unii Europejskiej*, realizowanym w Katedrze Polityki Ekonomicznej i Programowania Rozwoju Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, 2010.

spodarki realnej i ustrojowej, stała się warunkiem *sine qua non* przezwyciężenia dystansu ekonomicznego i cywilizacyjnego dzielącego ją od krajów Europy Zachodniej oraz zapewniła jej wejście na drogę dynamicznego wzrostu gospodarczego. Włączenie Polski w główny nurt nowoczesnej, światowej gospodarki rynkowej pozwoli naszemu krajowi czerpać korzyści płynące z uczestnictwa w międzynarodowym łańdźu ekonomicznym, a zwłaszcza z członkostwa w Unii Europejskiej i – w niedalekiej przyszłości – w Unii Gospodarczej i Walutowej. Należy podkreślić, że podstawowym celem efektywnego uczestnictwa Polski w integracji ekonomicznej i walutowej jest umacnianie i rozwijanie potencjału gospodarczego kraju. Realizacja tego celu wymaga przede wszystkim osiągnięcia wysokiego i zrównoważonego tempa wzrostu gospodarczego i poprawy efektywności gospodarowania, a zwłaszcza podniesienia poziomu i zdolności konkurencyjnej przedsiębiorstw i gospodarki Polski na rynkach Wspólnot Europejskich.

Celem rozważań jest określenie zmian w poziomie rozwoju gospodarczego Polski, dokonujących się pod wpływem korzystnego przebiegu transformacji gospodarczej, na tle analogicznych zmian w krajach UE. Umożliwi to ocenę przebiegu procesu wyrównywania (zbliżenia) poziomu rozwoju gospodarczego Polski do wyżej rozwiniętych krajów Wspólnoty. W ten sposób będzie można pośrednio określić efektywność transformacji gospodarczej w Polsce i przeprowadzić analizę zdolności konkurencyjnej gospodarki polskiej na rynku europejskim.

Międzynarodowa zdolność konkurencyjna gospodarki¹ to długofalowa zdolność (potencjał) kraju do osiągania trwałego i zrównoważonego rozwoju gospodarczego zapewniającego podnoszenie poziomu dobrobytu społecznego i efektywności gospodarowania. Wynikiem tego procesu powinno być zmniejszenie dystansu ekonomicznego, społecznego i technologicznego Polski do najbardziej rozwiniętych krajów Unii Europejskiej².

2. Analiza porównawcza poziomu i dynamiki wzrostu gospodarczego Polski na tle krajów Unii Europejskiej

W międzynarodowych porównaniach poziomu i dynamiki wzrostu gospodarczego krajów świata powszechnie stosowany jest produkt krajowy brutto (PKB)

¹ Pojęcie międzynarodowej gospodarki, a szczególnie narzędzi jej pomiaru, jest przedmiotem wielu kontrowersji w literaturze przedmiotu. W badaniach zostały wykorzystane m.in. raporty Międzynarodowego Instytutu Zarządzania i Rozwoju (IMD) w Lozannie, Komisji Europejskiej, OECD i GUS.

² Por. W. Bieńkowski, S. Lis, *Konkurencyjność gospodarki Polski – problemy metodologiczne, wyniki pomiaru*, PAN Kraków, „Folia Oeconomica Cracoviensia” 1989.

ujmowany według siły nabywczej walut w przeliczeniu na 1 mieszkańca³. Wykorzystując ten miernik, można określić miejsce Polski na mapie gospodarczej Europy, a zwłaszcza dystans dzielący nasz kraj od najwyższej rozwiniętych krajów UE (tabela 1).

Tabela 1. Produkt krajowy brutto na 1 mieszkańca w latach 1997-2008 według parytetu siły nabywczej (UE-27 = 100)

Kraj	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
UE-15	115,5	115,4	115,3	115,3	114,9	114,3	113,8	113,1	112,8 ^b	112,3	111,6	110,7
Strefa euro 16	113,0	113,1	112,9	112,5	112,1	111,3	110,6	109,4	109,6 ^b	109,3	109,2	108,5
Polska	46,7	47,8	48,5	48,3	47,6	48,3	48,9	50,6	51,4 ^b	51,9	54,4	56,4
Czechy	72,9	70,4	69,5	68,5	70,2	70,4	73,4	75,1	75,9 ^b	77,0	80,1	80,4
Słowacja	51,3	52,1	50,5	50,1	52,4	54,1	55,4	57,0	60,2 ^b	63,4	67,7	72,3
Węgry	53,1	54,5	54,7	55,3	58,9	61,6	62,8	63,4	63,2 ^b	63,2	62,6	64,4
Grecja	84,5	83,3	82,7	84,1	86,5	90,2	92,6	94,0 ^p	91,8 ^p	93,0 ^p	92,8 ^p	94,3 ^p
Hiszpania	93,3	95,3	96,3	97,4	98,1	100,5	100,9	101,0	102,0 ^b	104,6	105,0	102,6
Portugalia	76,1	76,6	78,2	78,0	77,3	77,0	76,6	74,6	77,0 ^b	76,4	75,6	76,0

b – zmiana sposobu obliczania, p – dane tymczasowe.

Źródło: Eurostat [online], dostępny w Internecie: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsieb010>, dostęp: 24 maja 2010 r.

Zaprezentowane w tabeli 1 obliczenia pozwalają stwierdzić istnienie dużego dystansu dzielącego Polskę i kraje Europy Środkowej i Wschodniej (EŚW) od krajów Unii Europejskiej. Luka odziedziczona po gospodarce socjalistycznej była tak duża, że można ją uznać za lukę cywilizacyjną. W momencie startu z gospodarki nakazowo-rozdziałowej do gospodarki rynkowej Polska była najbardziej opóźniona ze wszystkich krajów Europy Środkowej i Wschodniej w rozwoju gospodarczym, gdyż poziom jej PKB *per capita* w 1990 r. wyniósł zaledwie ok. 32% analogicznego poziomu UE-12⁴. Nieco wyższy poziom rozwoju wykazywały Węgry, których PKB *per capita* wyniósł wówczas 55% PKB UE-12, oraz Czechy – ok. 70%. Wyższy poziom rozwoju gospodarczego, według przeprowadzonych szacunków, osiągnęła także Słowacja – ok. 43% PKB UE-12. W 1990 r. istniały również duże różnice w poziomie wzrostu gospodarczego między Polską

³ Zalety i wady miernika poziomu wzrostu gospodarczego są szeroko opisane w literaturze przedmiotu.

⁴ R. Rapacki szacuje, że poziom PKB *per capita* Polski w 1989 r. stanowił 38% średniej dla UE-15. R. Rapacki, *Polska – analiza porównawcza wyników ekonomicznych*, w: *Polska. Raport o konkurencyjności 2006. Rola innowacji w kształtowaniu przewag konkurencyjnych*, red. M.A. Weresa, Wyd. SGH, Warszawa 2006, s. 18.

a opóźnionymi w rozwoju gospodarczym krajami Europy Zachodniej, np. poziom PKB *per capita* Portugalii wynosił 63% średniego poziomu UE-12, co oznaczało, że rozmiary produktu krajowego brutto tego kraju w przeliczeniu na 1 mieszkańca były prawie dwukrotnie wyższe niż w Polsce. Zbliżona sytuacja była w Grecji. Natomiast poziom PKB *per capita* Hiszpanii był wyższy niż w Portugalii i Grecji i stanowił 77% poziomu UE-12.

Analizując długookresową ścieżkę rozwoju gospodarczego Polski i krajów Unii Europejskiej w latach 1990-2008, tj. w okresie transformacji gospodarczej, należy z satysfakcją stwierdzić, że dystans dzielący nasz kraj od najwyższej rozwiniętych gospodarek Europy wyraźnie się zmniejszył. Poziom produktu krajowego brutto (według siły nabywczej walut) na 1 mieszkańca Polski w 2008 r. – według szacunków Eurostatu – wyniósł 55,7% średniego poziomu PKB *per capita* UE-27. Można zatem stwierdzić, że Polska w ciągu 18 lat transformacji najbardziej spośród badanych krajów (aż o 23 punkty procentowe, dalej: p.p.) zmniejszyła lukę produktową dzielącą ją od Europy Zachodniej. Rezultat ten dobitnie i bezpośrednio potwierdza relatywnie wysoką efektywność makroekonomiczną gospodarki polskiej w okresie dokonującej się transformacji gospodarczej. Z pozostałych krajów Grupy Wyszehradzkiej (W-4) tylko Słowacja radykalnie zmniejszyła dystans rozwojowy dzielący ją od średniego poziomu Unii Europejskiej. W 1990 r. poziom jej rozwoju szacowany był na 43% średniego poziomu PKB na 1 mieszkańca krajów UE-12; w 2007 r. jego wartość Eurostat wyliczył na ok. 72,3%. Pozostałe kraje Europy Środkowej, tj. Węgry i Czechy, wykazywały w badanym okresie znacznie wolniejsze – w granicach kilkunastu punktów procentowych – tempo zmniejszania luki rozwojowej dzielącej je od najwyższej rozwiniętych krajów europejskich. Istotne jest także – na korzyść Polski – zniwelowanie rozpiętości w rozwoju do najbardziej rozwiniętych krajów Unii Europejskiej, zwłaszcza do Portugalii⁵.

Warunkiem koniecznym umożliwiającym wyrównywanie poziomu rozwoju gospodarczego Polski do średnioeuropejskiego poziomu rozwoju gospodarczego – w ujęciu statystycznym – jest przyspieszenie dynamiki wzrostu gospodarczego. W gospodarce polskiej obserwujemy duże i nieregularne wahania aktywności gospodarczej. Okresom wysokiego tempa wzrostu gospodarczego w latach 1995-1997 i 2006-2007, w których roczna stopa wzrostu oscylowała w granicach 6-7%, towarzyszyły dość długie okresy wyraźnego zwolnienia procesów rozwojowych (tabela 2).

⁵ Należy ostrożnie podchodzić do wartości diagnostycznej prezentowanych obliczeń, które jako wartości szacunkowe są zawsze obciążone błędami rachunkowymi i asymetrią informacji.

Tabela 2. Roczna stopa wzrostu PKB Polski i UE w latach 1998-2011 w % (ceny stałe)

Kraje	Lata													
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
UE-27	3,0	3,1	3,9	2,0	1,2	1,3	2,5	1,8	3,0	2,8	0,7	-4,2	1,0 ^f	1,7 ^f
UE-15	2,9	3,0	3,8	1,9	1,1	1,2	2,3	1,7	2,8	2,6	0,5	-4,2	0,9 ^f	1,6 ^f
Polska	4,8	4,1	4,0	1,0	1,4	3,8	5,3	3,6	6,1	6,5	5,0	1,7	2,7 ^f	3,3 ^f

f – prognoza.

Źródło: *Statistical Annex of European Economy*, Autumn 2005; *Eurostat Indicators. General Economic Background* [online], dostępny w Internecie: <http://epp.eurostatec.europa.eu> (25.03.2008); <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsieb020>, dostęp: 24 maja 2010 r.

Podstawowym dalekosiężnym priorytetem polityki makroekonomicznej musi być jak najszybsze zmniejszenie luki rozwojowej dzielącej Polskę od krajów UE. Wykorzystując dane liczbowe zawarte w tabelach 1 i 2, przeprowadzono rachunki symulacyjne, które pozwoliły nakreślić hipotetyczne scenariusze osiągnięcia przez Polskę poziomu rozwoju krajów Unii (przy założeniu, że dotychczasowy trend i dynamika wzrostu nie ulegną zmianie). Obliczenia prezentują tabela 3 i wykres 1.

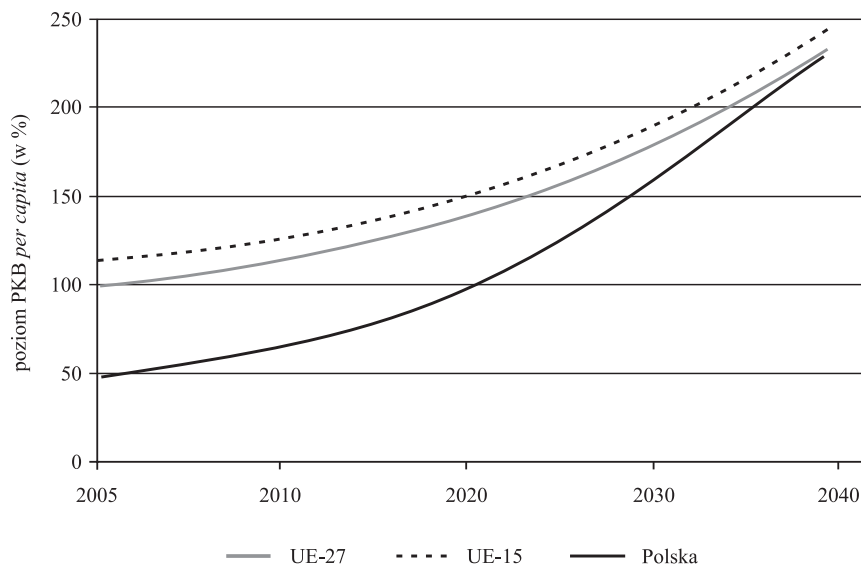
Tabela 3. Hipotetyczne scenariusze zbliżania się poziomu rozwoju gospodarczego Polski do poziomu UE

Kraje	Poziom wyjściowy jako % poziomu PKB UE na 1 mieszkańca	Średnioroczne tempo wzrostu PKB w % w latach 1995-2007	Hipotetyczny poziom PKB w latach			
			2010	2020	2030	2036
UE-27	100,0	2,48	107,6	137,4	175,5	203,3
UE-15	111,5	2,32	119,4	150,3	189,1	217,0
Polska	54,7	4,60	62,7	98,7	155,5	204,1

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych tabel 1 i 2.

Otrzymane wyniki wyraźnie pokazują, że – przy poziomie wyjściowym PKB *per capita* Polski i UE-27 w 2007 r. oraz uzyskiwanym średniorocznym tempie wzrostu w analizowanym okresie – prawdopodobnie za ok. 35 lat osiągniemy średni poziom rozwoju UE-27, a poziom UE-15 kilka lat później.

Przeprowadzone badania empiryczne pozwalają sformułować kilka wniosków merytorycznych. Po pierwsze, Polska – podobnie jak pozostałe kraje Europy Środkowej i Wschodniej – w toku procesów transformacji systemowej i wzrostu efek-



Wykres 1. Hipotetyczne scenariusze zbliżania się poziomu rozwoju gospodarczego Polski do poziomu UE

Źródło: S. Lis, *Akcesja Polski do strefy euro – analiza krytyczna*, „Ekonomista” 2008, nr 3, s. 336.

tywności gospodarowania, startując z relatywnie niskiego poziomu rozwoju gospodarczego, wyraźnie zmniejszyła, w ciągu zaledwie 18 lat, lukę rozwojową dzielącą ją od wysoko rozwiniętych krajów UE⁶. Po drugie, potencjalne możliwości przyspieszenia stopy wzrostu gospodarczego w Polsce są częściowo ograniczone ze względu na skutki światowego kryzysu finansowego, niski poziom oszczędności wewnętrznych, niedojrzałość nowych instytucji rynkowych, wyhamowanie procesów prywatyzacji i restrukturyzacji poszczególnych sektorów gospodarki, a także różnorodne, nawet nasilające się napięcia polityczne i społeczne (cykl polityczny, narastanie postaw populistycznych). Obserwujemy także małą skuteczność automatycznego mechanizmu rynkowego oraz rosnącą niesprawność państwa w stabilizowaniu równowagi makroekonomicznej zewnętrznej i wewnętrznej.

Konwergencja realna zdeterminowana jest przede wszystkim procesami zbliżania struktury gospodarki Polski do struktur krajów wyżej rozwiniętych wchodzących w skład UE-27. Dostosowania strukturalne (realne) mają decydujące znaczenie, gdyż determinują efektywność gospodarowania kraju, jego dynamikę

⁶ Kraje o niższym wyjściowym poziomie rozwoju, dysponując relatywnie niższymi zasobami kapitału, osiągają wyższą stopę zwrotu z inwestycji. Powoduje to zwiększony napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych, które powiększają zdolności wytwórcze kraju i w wyniku działania mechanizmów mnożnikowych dynamizują jego rozwój.

i szanse rozwojowe oraz wyznaczają pozycję i zdolność konkurencyjną Polski na rynku europejskim.

Analizy zmian zachodzących w strukturze gospodarczej państw rozwiniętych gospodarczo (UE-15) w dłuższym okresie wykazują raptowny spadek udziału rolnictwa i przemysłu w tworzeniu PKB, w tym przemysłu przetwórczego. Jedynym działem gospodarki, którego udział w tworzeniu PKB systematycznie wzrasta, są usługi. Spadek udziału sektora przemysłowego w tworzeniu PKB nie oznacza wszakże spadku jego znaczenia w gospodarce. Dokonuje się proces industrializacji sfery rolnictwa i usług, gdyż w obu tych działach szeroko wykorzystuje się produkty, technikę, technologię i metody przemysłowe. Inną tendencją jest obserwowane w przemyśle ograniczenie produkcji dóbr pierwotnych na rzecz dóbr o wyższym stopniu przetworzenia, a także zmniejszenie materiałochłonności i energochłonności produkcji oraz wzrost produkcji naukowochłonnej i zaawansowanej technologicznie kosztem sektorów schyłkowych⁷.

Tabela 4. Współczynniki zmian struktury gospodarki w Polsce i w wybranych krajach strefy euro w stosunku do optymalnej struktury w 2006 r.

Kraje	Wartość współczynnika zgodności zmian struktury (%)			
	Produkcja	Agregatowy popyt ^a	Konsumpcja	Inwestycje
Strefa euro	-24,2	-7,8	-16,3	-23,8
Niemcy	-53,6	-2,8	-17,6	-28,3
Francja	-79,3	-2,0	-14,5	-39,3
Hiszpania	-33,7	-5,8	-28,5	-38,1
Portugalia	-24,0	-5,0	-18,7	-4,4
Irlandia	-9,2	-18,6	-54,4	-94,7

^a 2007 r.

Źródło: *Raport na temat pełnego uczestnictwa w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej*, NBP, Warszawa 2009, s. 57.

Podobne wnioski badawcze zostały sformułowane przez autorów *Raportu na temat pełnego uczestnictwa w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej*⁸, w którym analizowano stopień konwergencji struktury produkcji, agregatowego popytu, konsumpcji i inwestycji Polski oraz krajów strefy euro. Identyczne struktury badanych agregatów makroekonomicznych byłyby wykazane przez wartość współczynnika zgodności zmian struktury równą zero ($w_s = 0,0\%$). Im wartość wskaźnika bardziej odbiega od zera, tym mniej zbliżone są struktury w badanych krajach (tabela 4).

⁷ S. Lis, *Akcesja Polski do strefy euro – analiza krytyczna*, „*Ekonomista*” 2008, nr 3, s. 337 nn.

⁸ *Raport na temat pełnego uczestnictwa w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej*, NBP, Warszawa 2009.

Analizując rezultaty badań, można stwierdzić istnienie relatywnie dużej rozbieżności między strukturą krajów strefy euro, przyjętą jako wzorzec pomiaru (wartość zero). Największa rozpiętość występuje między strukturą produkcji Polski i krajów UGiW-16, zwłaszcza Francji i Niemiec, tj. krajów o największym potencjale przemysłowym. Zaskakujący jest natomiast wysoki stopień zbieżności struktury globalnego popytu (konsumpcji i inwestycji) Polski ze strukturą pozostałych krajów (oprócz Irlandii). Oznacza to, że struktura ta jest w dużym stopniu determinowana przez demonstrację i naśladownictwo wzorców konsumpcyjnych krajów najbogatszych.

Można zatem stwierdzić, że proces konwergencji struktury gospodarki ze strukturami krajów strefy euro przebiega zbyt wolno i może ograniczać konwergencję realną Polski z europejskim obszarem gospodarczym, a tym samym naszą zdolność konkurencyjną.

3. Pozycja i zdolność konkurencyjna gospodarki Polski na rynkach Unii Europejskiej

W międzynarodowych porównaniach poziomu i zdolności konkurencyjnej kraju na rynku globalnym wykorzystuje się głównie dwa podejścia. Pierwsze z nich – podejście wielowymiarowe wykorzystuje się do określania pozycji konkurencyjnej kraju w świecie. Jest ono stosowane przede wszystkim przez Międzynarodowy Instytut Zarządzania i Rozwoju w Lozannie (International Institute for Management Development – IMD). Do oceny poziomu konkurencyjności Instytut wykorzystuje 8 podstawowych kryteriów, które są opisane przez 223 zróżnicowane czynniki analityczne⁹.

Zanim zostanie przedstawiony szczegółowy ranking konkurencyjności IMD, warto zauważyć, że w latach 1994-2000 badania były prowadzone tylko dla 47 krajów, natomiast po 2000 r. analizą objęto już 57, a potem 60 gospodarek świata. Wyniku rankingu prezentuje tabela 5.

Z analizy szeregu czasowego wynika, że pozycja konkurencyjna gospodarki Polski na rynku światowym jest bardzo niska i co gorsze – nie uległa wyraźnej poprawie aż do 2007 r. W 1994 r. Polska zajmowała 45. pozycję (na 47 krajów) i wyprzedzała tylko Indonezję i Rosję. W 1999 r. zajęła 44. miejsce i wyprzedziła Wenezuelę, Indonezję i Rosję. W 2003 r. zajęła 55. pozycję na 59 krajów i wyprzedziła Indonezję i Argentynę. Wyrażna poprawa konkurencyjności gospodarki Polski nastąpiła dopiero w latach 2007-2009. IMD oszacował, że Polska w tym okresie znacznie poprawiła swoją konkurencyjność na rynku światowym, i przy-

⁹ Por. *The World Competitiveness Yearbook 2009*, IMD, Lausanne 2009.

znał jej 44. miejsce na 57 krajów świata. Tym samym Polska w rankingu konkurencyjności wyprzedza: Węgry, Meksyk, Turcję, RPA, Rosję, Włochy, Kolumbię, Grecję, Chorwację, Rumunię, Argentynę, Ukrainę i Wenezuelę¹⁰.

Tabela 5. Ocena konkurencyjności gospodarki Polski na tle wybranych krajów w latach 1994-2010 (miejsce w rankingu)

Kraj	Lata																
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 ^a
Czechy	39	39	34	35	38	41	29	35	40	35	43	36	31	32	28	29	29
Grecja	40	40	40	37	36	31	36	30	34	42	44	50	42	36	42	52	46
Hiszpania	27	28	29	25	27	23	23	23	23	27	31	38	36	30	33	39	36
Polska	45	45	43	43	45	44	45	47	48	55	57	57	58	52	44	44	32
Portugalia	30	32	36	32	29	28	33	34	29	39	39	45	43	39	37	34	37
USA	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	3
Węgry	41	41	39	36	28	26	28	27	26	34	42	37	41	35	38	45	42

^a prognoza.

Źródło: *The World Competitiveness Yearbook*, [za poszczególne lata], IMD, Lausanne.

Mimo dużych wątpliwości co do wiarygodności przeprowadzonych badań należy stwierdzić, że Polska gospodarka jest relatywnie mało konkurencyjna na rynku światowym.

Z kolei ranking konkurencyjności międzynarodowej krajów sporządzony przez Światowe Forum Ekonomiczne, *The Global Competitiveness Report 2009-2010*, plasuje Polskę na 46. miejscu wśród 133 krajów świata (tabela 6).

Szczegółowa analiza mierników cząstkowych ujawnia duże zacofanie cywilizacyjne Polski w zakresie infrastruktury – 103. miejsce w świecie. Oznacza to, że nasz kraj jest opóźniony w tej dziedzinie nawet w stosunku do krajów Afryki. Uwidacznia się także niesprawność funkcjonowania instytucji publicznych i systemu prawnego, co negatywnie wpływa na stabilność makroekonomiczną kraju (74. pozycja) i efektywność gospodarowania mikroprzedsiębiorstw. W rankingu tym relatywnie wysoko oceniono konkurencyjność polskiego szkolnictwa wyższego i szkoleń (27. miejsce). Szacunek ten jest jednak mało wiarygodny (zawyżony), gdyż najlepsze polskie uniwersytety: Warszawski i Jagielloński zajmują – według innych rankingów – pozycje w piątej setce uniwersytetów świata, a nakłady na szkolnictwo wyższe ciągle maleją.

¹⁰ Należy jednak wątpić w tak wyraźną poprawę konkurencyjności Polski w ciągu zaledwie 1-2 lat. Zastrzeżenie budzi także niższa pozycja Włoch niż Polski.

Tabela 6. Globalny ranking konkurencyjności
wybranych krajów świata w 2007 r. (miejsce w rankingu)

Kraj	Instytucje	Infrastruktura	Stabilność makroekonomiczna	Zdrowie i edukacja podstawowa	Szkolnictwo wyższe i szkolenia	Efektywność rynku dóbr i usług	Efektywność rynku pracy	Doświadczenie rynków finansowych	Gotowość technologiczna	Rozmiar rynku	Doświadczenie biznesowe	Innowacyjność	Ogólnie
Czechy	62	48	43	33	24	27	20	42	30	40	25	25	31
Grecja	70	47	103	41	43	75	116	83	53	34	66	65	71
Hiszpania	49	22	62	38	33	46	97	50	29	13	28	40	33
Polska	66	103	74	35	27	53	50	44	48	20	44	52	46
Portugalia	44	23	79	31	38	51	103	62	31	43	53	33	43
USA	34	8	93	36	7	12	3	20	13	1	5	1	2
Węgry	76	57	83	53	35	64	63	69	40	45	76	45	58

Źródło: *The Global Competitiveness Report 2009-2010*, red. K. Schwab, World Economic Forum, Geneva 2009.

Drugie, makroekonomiczne ujęcie konkurencyjności mierzy się przede wszystkim wybranymi makroekonomicznymi wskaźnikami wzrostu gospodarczego, poziomem produktywności pracy, otwarciem gospodarki, nakładami na kapitał ludzki, poziomem innowacyjności.

Podstawowym miernikiem międzynarodowej konkurencyjności gospodarki kraju na rynku światowym jest otwartość gospodarki mierzona strumieniami eksportu i importu. Pozwala ona ocenić, czy w okresie transformacji rynkowej zmienił się stopień zaangażowania Polski w międzynarodowym podziale pracy. Wzrost ekspansji eksportowej świadczy o awansie kraju na gospodarczej mapie świata (tabela 7).

Z analizy danych wynika, że od początku transformacji systemowej w 1990 r. powiązania handlowe Polski z zagranicą są asymetryczne; dominującymi partnerami są kraje członkowskie Unii Europejskiej. W 1993 r. udział eksportu Polski do Unii Europejskiej wyniósł już 69,2% i mimo pewnych zaburzeń trendu wzrósł do 79,2% w 2008 r. Oznacza to, że ponad 3/4 wartości eksportu Polska lokuje na rynku europejskim. Kraje Unii są również głównym źródłem importu do Polski. W 1993 r. Polska importowała z tego obszaru prawie 65% wszystkich dóbr i usług. Ostatnio obserwuje się zmniejszenie dynamiki importu Polski z UE do poziomu 61,9%.

Tendencję tę można uznać za bardzo korzystną dla gospodarki Polski. Potwierdza ona z jednej strony pogłębienie konwergencji realnej Polski z krajami Wspólnoty, a z drugiej – prowadzi do pozytywnych zmian w bilansie handlowym

Tabela 7. Udział Polski w wymianie handlowej z Unią Europejską i pozostałymi krajami w okresie 1993-2008 (%)

Lata	Kraje rozwinięte gospodarczo			Kraje rozwijające się	Kraje EŚW i b. ZSRR
	Ogółem	UE	EFTA		
Import Polski					
1993	76,3	64,9	3,2	10,3	13,4
1995	74,3	64,6	3,1	10,3	15,6
2000	70,9	61,2	2,2	10,6	18,5
2001	70,0	61,4	2,4	11,9	18,1
2002	70,2	61,7	2,6	12,6	17,2
2003	69,3	61,1	3,0	13,0	17,7
2004	75,9	68,1 ^a	2,6	14,2	9,9
2005	73,3	65,8 ^a	2,7	15,1	11,6
2006	70,9	63,2 ^a	2,8	17,4	11,7
2007	71,0	64,1 ^b	2,1	18,4	10,6 ^c
2008 ^d	71,5	64,6	2,2	18,1	10,4 ^c
Eksport Polski					
1993	75,2	69,2	1,6	13,7	11,1
1995	75,1	69,9	1,6	7,7	17,2
2000	76,2	69,7	1,9	6,3	17,4
2001	75,1	69,2	2,5	6,6	18,3
2002	75,1	68,7	2,8	5,9	19,0
2003	75,8	68,8	2,9	5,6	19,6
2004	85,2	79,4 ^a	2,5	5,8	9,0
2005	83,6	74,4 ^a	3,0	6,4	10,0
2006	84,7	77,2 ^a	3,1	6,1	9,2
2007	84,0	78,8 ^b	2,6	6,1	9,8 ^c
2008 ^d	84,4	79,2	2,7	5,8	9,8 ^c

^a Kraje UE-24 (bez Polski); ^b kraje UE-26 (bez Polski, ale z uwzględnieniem Bułgarii i Rumunii); ^c bez Bułgarii i Rumunii; ^d według danych za okres styczeń-listopad 2008 r.

Źródło: obliczenia własne na podstawie *Rocznika Statystycznego Handlu Zagranicznego*, [za poszczególne lata], GUS, Warszawa; „Biuletyn Statystyczny” 2009, nr 2; J. Misala, *Międzynarodowa pozycja konkurencyjna Polski*, w: *Polska. Raport o konkurencyjności 2009. Zasoby ludzkie a przewagi konkurencyjne*, red. M.A. Weresa, Wyd. SGH, Warszawa 2009, s. 61.

Polski z tymi krajami. Polska po raz pierwszy od kilkunastu lat uzyskała w 2005 r. dodatni wynik w bilansie handlowym z krajami UE-27 w wysokości 2439 mln euro i 259 mln euro z krajami UE-15. W 2006 r. nadwyżka w bilansie wzrosła do 5040 mln euro z UE-27 i 1003 mln euro z UE-15. Z kolei w 2007 r. dodatnie saldo z UE-27 wyniosło 3081 mln euro z UE-27, a z krajami UE-15 ujawnił się deficyt w wysokości –1952 mln euro. Natomiast w 2008 r. nadwyżka handlowa utrzymała się z krajami UE-27 w wysokości 3103 mln euro, a równocześnie po-

głębił się deficyt z krajami UE-15 do rozmiarów $-2\,656$ mln euro¹¹. Ujawnienie się i pogłębienie deficytu handlowego Polski z krajami UE-15 było spowodowane głównie poważnym obniżeniem popytu tych krajów na towary importowane z naszego kraju z powodu dotkliwego kryzysu finansowego. Należy sądzić, że stopniowe wychodzenie krajów Europy z recesji gospodarczej pozwoli na uzyskanie nadwyżki handlowej z całym obszarem europejskim, o czym świadczą informacje GUS – Polska we wrześniu 2009 r. osiągnęła z krajami UE-27 dodatnie saldo w wysokości $8,6$ mld euro¹².

Ważnym miernikiem pozycji gospodarki polskiej w handlu zagranicznym na obszarze Unii Europejskiej jest wskaźnik ujawnionej przewagi konkurencyjnej (RCA – *Revealed Comparative Advantage*). Miernik ten wyraża udział eksportu i importu towarów danego kraju w światowym (europejskim) handlu towarowym. Wartość wskaźnika RCA_i większa od zera świadczy o występowaniu ujawnionej przewagi relatywnej Polski nad krajami UE jako całości i wskazuje na wielkość tej przewagi. Natomiast gdy wartość ta jest mniejsza od zera, brak jest tego typu przewagi. Wskaźniki RCA w handlu wewnątrzunijnym (*inter-trade*) Polski prezentuje tabela 8.

Z analizy danych wynika – jak pisze J. Misala – że obniżył się stopień międzynarodowej konkurencyjności gospodarki Polski w stosunku do krajów Europy i świata. Znalazło to swoje odzwierciedlenie w zmniejszaniu się średniej zwykłej z wartości $0,05$ w 2000 r. do $-0,02$ w 2008 r. Analizując szczegółowo uzyskane wyniki, można stwierdzić, że Polska wyróżniała się ujawnioną przewagą względną w zakresie wyrobów surowcowochołonnych, dla których wskaźnik RCA zmienił się korzystnie z wartości $-0,75$ do $+0,24$ w 2008 r.

W analizowanym okresie zaobserwowano także powolne zmniejszanie się dystansu technologicznego Polski zarówno do krajów UE-15, jak i UE-27, głównie w zakresie dóbr technologicznie intensywnych łatwych do imitowania. Należy to wiązać przede wszystkim z napływem bezpośrednich inwestycji zagranicznych, które „tłoczą” nowe techniki i technologie wytwarzania do gospodarki polskiej. Wskaźnik RCA dla tej grupy towarów nieco się poprawił z $-1,02$ w 2000 r. do $-0,45$ w 2008 r. dla grupy krajów UE-15 oraz z $-0,77$ do $-0,45$ w analogicznym okresie dla krajów UE-27. W przypadku dóbr technologicznie intensywnie trudnych do imitowania zanotowano nieznaczną poprawę wyliczonych wskaźników

¹¹ Por. *Gospodarka i handel zagraniczny Polski 2008. Raport roczny*, Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktury, Warszawa 2009, s. 37. Przedstawioną tendencję w bilansie handlowym Polski potwierdzają inne źródła oficjalne, choć podają inne wielkości, np. według *Handlu Zagranicznego Polski* (dane zbiorcze z listopada 2009 r.) saldo wymiany Polski z UE-27 wynosiło w 2005 r. $+1\,935,6$ mln euro; w 2006 r. $+5\,034,9$ mln euro; w 2007 r. $+3\,076$ mln euro i w 2008 r. $+2\,285,9$ mln euro.

¹² Por. serwis Bankier.pl, <http://www.bankier.pl/wiadomosci/GUS-deficyt-handlowy-Polski>, dostęp: 11 listopada 2009 r.

Tabela 8. Wskaźniki ujawnionej przewagi względnej (RCA) w handlu wewnętrznym Polski w wybranych latach okresu 2000-2008 przy dwucyfrowej dezagregacji danych^a

Wyszczególnienie	Obroty z UE-15						Obroty z UE-27					
	2000	2003	2004	2006	2007	2008 ^b	2000	2003	2004	2006	2007	2008 ^b
Rodzaje wyrobów:												
– surowcochłonne	0,52	0,54	0,61	0,42	0,30	0,25	-0,75	-0,74	-1,05	-1,18	0,30	0,24
– pracochłonne	0,34	0,30	0,27	0,23	0,26	0,24	0,73	0,60	0,59	0,79	0,27	0,26
– kapitałochłonne	0,05	-0,15	0,03	0,11	0,17	0,05	0,68	0,71	0,98	0,79	0,21	0,05
– technologicznie intensywne:												
• łatwe do imitowania	-1,02	-0,84	-0,96	-0,78	-0,56	-0,45	-0,77	-0,84	-0,51	-0,41	-0,54	-0,45
• trudne do imitowania	-0,25	-0,09	-0,19	-0,13	-0,11	-0,15	0,37	0,28	0,28	0,53	-0,15	-0,18
Średnia zwykła	-0,07	-0,05	-0,05	-0,03	0,01	-0,01	0,05	0,00	0,06	0,10	0,02	-0,02

$$^a \text{ obliczono według wzoru: } RCA_i = \ln \left[\frac{x_{ij}^K}{m_{ij}^K} \cdot \frac{X_j^K}{M_j^K} \right]$$

gdzie: x_{ij}^K – eksport grupy towarowej „i” z kraju „K” do ugrupowania „j”; m_{ij}^K – import grupy towarowej „i” do kraju „K” z ugrupowania „j”; X_j^K – globalny eksport analizowanego kraju „K” do ugrupowania „j”; M_j^K – globalny import analizowanego kraju „K” z ugrupowania „j”.

^b obliczono na podstawie danych za okres styczeń–październik 2008 r.

Źródło: J. Misala, *Konkurencyjność Polski w handlu z krajami Unii Europejskiej*, w: *Polska. Raport o konkurencyjności 2009*, wyd. cyt., s. 81.

w handlu wewnętrznym z krajami najwyżej rozwiniętymi gospodarczo Unii (UE-15) i utratę ujawnionej przewagi względnej z krajami UE-27 w latach 2007-2008¹³.

Reasumując, Polska wyróżnia się wśród krajów europejskich nieznaczną ujawnioną przewagą względną w zakresie produktów surowcowochołnych (w tym ziemiochołnych, takich jak: żywność, napoje, zwierzęta żywe, tytoń, przetwory) oraz wyrobów pracochłonnych (np. meble, różne wyroby przemysłowe). Warto odnotować również zarysowującą się tendencję do poprawy pozycji Polski w handlu z krajami Unii Europejskiej w zakresie dóbr technologicznie intensywnych.

Najważniejszym czynnikiem decydującym o poziomie rozwoju gospodarczego kraju oraz o jego obecnych i przyszłych szansach rozwojowych jest poziom produktywności (wydajności) pracy mierzony wielkością PKB (według siły nabywczej walut) na 1 zatrudnionego. Szacunki produktywności krajów Unii Europejskiej przedstawia tabela 9.

¹³ Por. J. Misala, *Konkurencyjność Polski w handlu z krajami Unii Europejskiej*, w: *Polska. Raport o konkurencyjności 2009. Zasoby ludzkie a przewagi konkurencyjne*, red. M.A. Weresa, Wyd. SGH, Warszawa 2009, s. 82.

Tabela 9. Produktywność pracy w wybranych gospodarkach w latach 2000-2011 (PKB według PPP na osobę zatrudnioną w stosunku do EU-27, EU-27 = 100)

Kraje	Lata											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005 ^b	2006	2007	2008	2009 ^f	2010 ^f	2011 ^f
UE-25	104,8	104,6	104,5	104,4	104,2	104,0	103,9	103,7	103,3	–	–	–
UE-15	113,4	112,7	112,1	111,6	111,0	110,9	110,7	110,3	109,8	–	–	–
Strefa euro 16	112,8	112,0	111,2	110,5	109,5	109,8	109,6	109,7	109,2	–	–	–
Czechy	61,8	63,3	63,0	66,5	68,0	68,6	69,3	71,5	72,0	71,4	73,1	73,6
Niemcy	108,1	106,8	106,4	108,7	108,2	109,4	109,2	108,3	107,0	104,2	104,6	104,9
Hiszpania	103,8	103,2	104,8	103,8	102,1	101,2	102,7	103,3	103,6	109,6	110,6	110,0
Luksemburg	176,0	162,4	163,3	167,2	169,8	169,5	179,9	179,2	175,8	172,3	173,6	174,1
Węgry	57,7 ^b	62,0	64,9	65,9	67,5	67,6	67,9	68,3	71,3	71,0	70,8	71,2
Polska	55,3	56,1	58,7	60,1	61,5	61,4	60,8	61,8	62,0	64,3	65,3	66,1
Portugalia	68,9	68,0	67,9	68,4	67,1	70,2	70,4	70,7	71,2	72,8	72,7	72,2
Słowacja	58,1	60,5	62,5	63,3	65,4	68,6	71,5	75,8	79,3	79,3	82,0	82,8

b – zmiana sposobu liczenia, f – prognoza.

Źródło: Eurostat [online], dostępny w Internecie: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsieb030>, dostęp: 24 maja 2010 r.

Ocenia się, że produktywność pracy 1 zatrudnionego w Polsce stanowiła ok. 50% przeciętnego poziomu produktywności pracy w Unii Europejskiej (UE-27) w 1997 r., a w 2008 r. wzrosła do 62% wartości średniej Unii. Warto dodać, że poziom wydajności pracy 1 zatrudnionego w Polsce w 1990 r. szacowano zaledwie na ok. 1/3 średniego poziomu krajów UE-15¹⁴.

Wyniki te potwierdzają, że w okresie transformacji Polska osiągnęła znaczący wzrost poziomu produktywności pracy i w ciągu zaledwie dwóch dekad zmniejszyła lukę rozwojową i technologiczną dzielącą ją od wyżej rozwiniętych gospodarczo krajów Unii Europejskiej.

Dla pogłębienia oceny zdolności konkurencyjnej gospodarki Polski na rynku europejskim warto porównać dynamikę wzrostu płac realnych i wydajności pracy. Wydajność pracy jest mierzona wartością PKB na 1 zatrudnionego. Różnice między tempem wzrostu wydajności pracy i płac realnych zawiera ostatnia kolumna tabeli 10. Wyróżnione szarym kolorem pola pokazują lata, w których dynamika wydajności pracy wyprzedzała stopę wzrostu płac realnych.

¹⁴ Por. S. Lis, *Ocena pozycji gospodarczej i zdolności konkurencyjnej Polski na rynkach Unii Europejskiej*, w: *Proces dostosowania gospodarki polskiej do kryteriów członkowskich Unii Europejskiej*, red. S. Lis, Kraków-Tarnów 2000, s. 148

Tabela 10. Analiza porównawcza dynamiki wzrostu płac realnych i produktywności pracy w Polsce w latach 1995-2007

Rok	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie	Stopa wzrostu płac nominalnych	Stopa inflacji	Stopa wzrostu płac skorygowana o stopę inflacji (płaca realna)	Wzrost wydajności pracy	Procentowy wzrost płacy nominalnej pomniejszony o procentowy wzrost wydajności pracy	Procentowy wzrost płacy realnej pomniejszony o procentowy wzrost wydajności pracy
	(zł)	(%)					
1995	702,62		27,8				
1996	873,00	19,52	19,9	-8,28	21,48	-1,96	-29,76
1997	1061,93	17,79	14,9	-2,11	15,79	2,00	-17,90
1998	1236,49	14,33	11,8	-0,57	15,08	-0,75	-15,65
1999	1706,74	27,38	7,3	15,58	12,78	14,60	2,80
2000	1923,81	11,28	10,1	3,98	18,30	-7,02	-14,32
2001	2061,85	6,69	5,5	-3,41	7,81	-1,12	-11,22
2002	2133,21	3,35	1,9	-2,15	4,94	-1,59	-7,09
2003	2201,47	3,10	0,8	1,20	5,27	-2,17	-4,07
2004	2289,57	3,85	3,5	3,05	7,69	-3,84	-4,64
2005	2380,29	3,81	2,1	0,31	4,14	-0,33	-3,83
2006	2477,23	3,91	1,0	1,81	4,63	-0,72	-2,82
2007	2691,03	7,94	2,5	6,94	5,95	1,99	0,99

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS; *Rocznik Statystyczny*, GUS, lata 1995-2008.

Analizując szeregi czasowe, można stwierdzić, że w Polsce w latach 1995-2007 wydajność pracy rosła znacznie szybciej niż płace realne pracowników. Tylko w 1999 i 2007 r. płace realne wyjątkowo wykazywały wyższą stopę wzrostu niż wydajność pracy. Można z tego wnioskować, że Polska poprawiła swą zdolność konkurencyjną i ma szansę ją utrzymać w dłuższym okresie dzięki relatywnie niskim płacom realnym. Wyniki badań dowodzą także, że płace są w Polsce elastyczne i mogą przywracać równowagę po negatywnych szokach symetrycznych. Dzięki temu nasz kraj nie zostanie zbyt mocno dotknięty światowym kryzysem finansowym, a wręcz przeciwnie – jako jeden z niewielu ma szansę osiągnąć dodatnie tempo wzrostu gospodarczego w Europie. Dodatkowym atrybutem zdolności konkurencyjnej Polski jest duża mobilność siły roboczej w Europie. Ocenia się, że do 2007 r. tymczasowo wyemigrowało z Polski do krajów Europy prawie 2 mln osób, co stanowi ok. 13,5% zatrudnionej w Polsce siły roboczej.

Międzynarodowa pozycja i zdolność konkurencyjna gospodarki w dużym stopniu jest zdeterminowana wdrożeniem do procesu gospodarczego osiągnięć nauki w postaci nowych, lepszych rozwiązań dotyczących zarówno środków produkcji,

Tabela 11. Syntetyczne wskaźniki innowacyjności wybranych krajów Unii Europejskiej w latach 2004-2008

Kraj	2004	2005	2006	2007	2008
UE-27	0,429	0,431	0,447	0,466	0,475
Belgia	0,467	0,477	0,486	0,498	0,507
Bułgaria	0,172	0,174	0,178	0,206	0,221
Czechy	0,344	0,346	0,368	0,392	0,404
Niemcy	0,538	0,543	0,548	0,569	0,581
Estonia	0,413	0,409	0,421	0,443	0,454
Irlandia	0,486	0,504	0,513	0,528	0,533
Grecja	0,271	0,279	0,295	0,332	0,361
Hiszpania	0,329	0,344	0,352	0,359	0,366
Francja	0,460	0,461	0,465	0,495	0,497
Włochy	0,314	0,320	0,343	0,361	0,354
Cypr	0,370	0,363	0,381	0,433	0,471
Łotwa	0,194	0,204	0,215	0,239	0,239
Litwa	0,264	0,273	0,287	0,294	0,294
Luksemburg	0,486	0,486	0,513	0,497	0,524
Węgry	0,266	0,273	0,287	0,305	0,316
Malta	0,274	0,280	0,292	0,315	0,329
Holandia	0,450	0,447	0,458	0,474	0,484
Austria	0,480	0,494	0,509	0,523	0,534
Polska	0,264	0,272	0,282	0,293	0,305
Portugalia	0,290	0,317	0,337	0,340	0,364
Rumunia	0,209	0,205	0,223	0,249	0,277
Słowenia	0,388	0,393	0,412	0,429	0,446
Słowacja	0,257	0,273	0,298	0,299	0,314
Finlandia	0,551	0,546	0,541	0,585	0,610
Szwecja	0,607	0,610	0,637	0,630	0,637
Wielka Brytania	0,522	0,534	0,550	0,556	0,547
Islandia	0,381	0,389	0,415	0,452	0,467
Norwegia	0,358	0,370	0,371	0,375	0,380

Źródło: *European Innovation Scoreboard 2008. Comparative Analysis of Innovation Performance*, Commission of European Communities, Brussels 2009.

jak i metod wytwarzania¹⁵. Główną rolę odgrywają tu innowacje – jako efekt rozwoju kapitału ludzkiego (wiedzy) – które pozwalają gospodarce wejść w wyższą fazę rozwoju, zwaną w teorii „wzrostem napędzanym przez innowacje”. Zmiany wskaźników innowacyjności wybranych krajów europejskich przedstawia tabela 11.

¹⁵ Por. M. Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, New York 1990.

Pozycja innowacyjna Polski w Europie ulega niewielkiej, ale systematycznej poprawie. Syntetyczny wskaźnik wyniósł 0,264 w 2004 r., a po zaledwie czterech latach osiągnął wartość 0,305. Mimo pewnego sukcesu nie możemy jednakże zaliczyć Polski do krajów generujących postęp technologiczny i innowacje, gdyż w Europie zajmujemy w tej dziedzinie dopiero 21. miejsce. Ta ocena pokazuje słabość polskiego systemu innowacji i nie rokuje znacznego przyspieszenia w tym zakresie w najbliższej przyszłości. Główną przyczyną są bardzo niskie, a nawet realnie zmniejszające się nakłady na badania i rozwój (B+R) w relacji do PKB.

Problemem Polski jest niedostatek wydatków na B+R. Środki budżetowe stanowią wciąż główne źródło nakładów, a ich relacje do PKB pozostają na niskim poziomie: 0,39% PKB w 2006 r. W tym względzie wyprzedzamy w Europie tylko Bułgarię: 0,38% PKB; Słowację: 0,25% PKB i Rumunię: 0,17% PKB. Średni poziom wydatków dla UE-25 wynosił 0,65% PKB. Najwięcej z krajów Unii na badania wydawała Szwecja: 0,92% PKB. Należy jednak podkreślić wysokie wydatki polskich podmiotów na technologie informacyjne i telekomunikacyjne, które w 2006 r. osiągnęły 7,2% PKB przy średniej UE-25 wynoszącej 6,4% PKB. Liderem w tej dziedzinie była Belgia, która przekazywała na ten cel 9,9% PKB. Można powiedzieć, że w Polsce, biorąc pod uwagę stosunkowo krótki okres transformacji gospodarczej, dokonuje się rewolucja w zakresie Internetu i technologii informatycznych (ICT)¹⁶. Generalnie można zaliczyć nasz kraj do grupy krajów zbliżających się do średniego poziomu europejskiego.

Istotnym elementem kreowania przedsiębiorczości, innowacyjności, absorpcji *know-how* i wzrostu technicznego uzbrojenia pracy są inwestycje zagraniczne. W latach 90. rozpoczął się systematyczny napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych, lecz cechował się on dużą zmiennością w czasie. Dopiero w 2003 r. odnotowano znaczący napływ inwestycji do Polski, które w 2007 r. osiągnęły kwotę 16,6 mld euro (tabela 12).

Mimo pozytywnego wpływu inwestycji zagranicznych na konkurencyjność międzynarodową Polski ich efekty pojawiają się z pewnym opóźnieniem i mogą mieć negatywny wpływ na ujemne saldo w handlu zagranicznym (firmy z udziałem kapitału zagranicznego są bowiem importerami ok. 50-60% sprowadzanych do Polski towarów).

Zasadniczym celem transformacji systemowej było przyspieszenie rozwoju gospodarczego kraju i podniesienie poziomu życia ludności. Stopień realizacji tego celu, a tym samym międzynarodowej zdolności konkurencyjnej można w Polsce mierzyć pośrednio wskaźnikiem rozwoju społecznego (*Human Development Index* – HDI), publikowanym przez ONZ. Wskaźnik ten, jako syntetyczną miarę jakości życia, określają trzy zmienne: poziom życia (*standard of living*),

¹⁶ *European Innovation Scoreboard 2006*, Commission of European Communities, Brussels 2006, s. 34-36.

Tabela 12. Napływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich do Polski w latach 1999-2007

Lata	Wartość (mln euro)	Zmiana (%)
1999	6 824	–
2000	10 334	+51,4
2001	6 372	–38,3
2002	4 371	–31,4
2003	3 674	–16,0
2004	10 305	+280,5
2005	8 260	–19,2
2006	15 576	+88,6
2007	16 582	+6,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP.

spodziewana długość życia (*longevity*) i poziom wykształcenia (*educational attainment*). Może on przyjmować wartości z przedziału [0,1], przy czym wartość większa od 0,800 – według ONZ – oznacza kraj wysoko rozwinięty gospodarczo. Wartość wskaźników HDI zawiera tabela 13.

Tabela 13. Pozycje wybranych krajów według wskaźnika HDI w latach 1992-2007

Kraje	Lata					
	1992	1995	1998	2000	2007	
					miejsce	wartość HDI
Norwegia	7	3	2	1	1	0,971
USA	2	4	3	6	13	0,956
Hiszpania	9	11	21	21	15	0,955
Grecja	22	20	25	24	25	0,942
Portugalia	36	33	28	28	34	0,909
Czechy	38	39	34	33	36	0,903
Polska	51	52	44	37	41	0,880
Węgry	50	47	–	35	43	0,879

Źródło: *Human Development Report*, [za różne lata], United Nations Development Programme, New York.

W latach 1990-1999, czyli w pierwszej dekadzie transformacji systemowej, pozycja Polski w świecie była relatywnie niska (drugie, trzecie miejsce od końca wśród analizowanych krajów), o czym świadczyła wartość wskaźnika HDI < 0,800. Od 2000 r. nasz kraj systematycznie poprawia swoją pozycję w gospodarce światowej i w latach 2006-2007 został sklasyfikowany przez HDI na 41. miejscu na 182 badanych krajów. Wartość wskaźnika HDI dla Polski w 2007 r.

została oszacowana na 0,880 (dla porównania wartość ta dla Norwegii, zajmującej od wielu lat 1. pozycję, wyniosła 0,971 w 2008 r.)¹⁷. Zmniejszyła się więc istotnie rozpiętość w poziomie szeroko rozumianego życia między najbogatszymi krajami świata a Polską, oczywiście na korzyść Polski. Warto dodać, że na poprawę pozycji Polski w gospodarce światowej, a także jej konkurencyjności międzynarodowej decydujący wpływ miał kapitał ludzki, a zwłaszcza dynamiczny wzrost liczby studentów z ok. 403 tys. w 1995 r. do ponad 2 mln w 2008 r.

Co jednak najważniejsze, wydłużyła się także oczekiwana długość życia przeciętnego obywatela Polski do 75,19 lat¹⁸, przy średniej dla UE-25 wynoszącej 78,7 roku. Polska w tym rankingu wyprzedza Litwę (74,44), Słowację (74,95), Węgry (72,97), Bułgarię (72,57) i Rumunię, co należy uznać za największy sukces transformacji.

Warto dodać, że według pomiaru poziomu i jakości życia (rozwoju społecznego) Polska zajmuje znacznie wyższą pozycję w świecie i w Europie niż według poziomu wzrostu gospodarczego mierzonego wyłącznie wielkością PKB *per capita*.

4. Zakończenie

Przeprowadzone międzynarodowe badania porównawcze pozwalają na sformułowanie kilku ważnych wniosków poznawczych. Po pierwsze, istnieje współzależność pomiędzy poziomem i dynamiką wzrostu gospodarczego a poziomem i zdolnością konkurencyjną Polski. Przyspieszenie dynamiki wzrostu gospodarczego w latach 1990-2008 wpłynęło nie tylko na zmniejszenie dystansu rozwojowego między Polską a krajami Unii Europejskiej, ale pozwoliło także poprawić międzynarodową konkurencyjność Polski na obszarze europejskim. Po drugie, głównymi czynnikami wzrostu poziomu konkurencyjności Polski były: wysokie tempo wzrostu wydajności pracy i wysoki wkład TFP (łącznie produktywności czynników produkcyjnych) we wzrost gospodarczy, szybki spadek jednostkowych kosztów pracy, rosnący napływ inwestycji bezpośrednich z zagranicy, zwiększający się eksport do UE, a zwłaszcza jakość i efektywność kapitału ludzkiego. Po trzecie, utrzymanie długookresowej tendencji wzrostu międzynarodowej pozycji i zdolności konkurencyjnej gospodarki Polski wymaga poprawy funkcjonowania instytucji rynkowych, wsparcia przez państwo działalności B+R i inwestycji w kapitał ludzki oraz tworzenia warunków dla rozwoju przedsiębiorczości i poprawy międzynarodowej konkurencyjności Polski. Po czwarte, gospodarka Polski wykazała, że jest w dużym stopniu odporna na działania destabilizujące.

¹⁷ Por. *The World Factbook*, UN, New York 2007.

¹⁸ Warto przypomnieć, że w latach 30. ubiegłego wieku przeciętna długość życia w Polsce nie przekraczała 50 lat.

Reasumując, można stwierdzić, że procesy transformacji systemowej gospodarki Polski wymusiły poprawę efektywności makroekonomicznej, co prowadzi do stopniowego wzrostu znaczenia Polski w gospodarce światowej i europejskiej.

Literatura

- Bieńkowski W., Lis S., *Konkurencyjność gospodarki Polski*, PAN Kraków, „Folia Oeconomica Cracoviensia” 1989.
- „Biuletyn Statystyczny” 2009, nr 2.
- European Innovation Scoreboard 2006*, Commission of European Communities, Brussels 2006.
- European Innovation Scoreboard 2008. Comparative Analysis of Innovation Performance*, Commission of European Communities, Brussels 2009.
- Gospodarka i handel zagraniczny Polski 2008. Raport roczny*, Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur, Warszawa 2009.
- Human Development Report*, [za różne lata], United Nations Development Programme, New York.
- Lis S., *Akcesja Polski do strefy euro – analiza krytyczna*, „Ekonomista” 2008, nr 3.
- Lis S., *Ocena pozycji gospodarczej i zdolności konkurencyjnej Polski na rynkach Unii Europejskiej*, w: *Proces dostosowania gospodarki polskiej do kryteriów członkowskich Unii Europejskiej*, red. S. Lis, Kraków-Tarnów 2000.
- Misala J., *Konkurencyjność Polski w handlu z krajami Unii Europejskiej*, w: *Polska. Raport o konkurencyjności 2009. Zasoby ludzkie a przewagi konkurencyjne*, red. M.A. Weresa, Wyd. SGH, Warszawa 2009.
- Misala J., *Międzynarodowa pozycja konkurencyjna Polski*, w: *Polska. Raport o konkurencyjności 2009. Zasoby ludzkie a przewagi konkurencyjne*, red. M.A. Weresa, Wyd. SGH, Warszawa 2009.
- Porter M., *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, New York 1990.
- Rapacki R., *Polska – analiza porównawcza wyników ekonomicznych*, w: *Polska. Raport o konkurencyjności 2006. Rola innowacji w kształtowaniu przewag konkurencyjnych*, red. M.A. Weresa, Wyd. SGH, Warszawa 2006.
- Raport na temat pełnego uczestnictwa w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej*, NBP, Warszawa 2009.
- Rocznik Statystyczny Handlu Zagranicznego*, [za różne lata], GUS, Warszawa.
- Serwis Bankier.pl, <http://www.bankier.pl/wiadomości/GUS-deficyt-handlowy-Polski>.
- The Global Competitiveness Report 2008-2009*, red. K. Schwab, M. Porter, World Economic Forum, Geneva 2008.
- The World Competitiveness Yearbook 2009*, IMD, Lausanne 2009.
- The World Factbook*, UN, New York 2007.

Mirosław Sułek

Uniwersytet Warszawski

Międzynarodowa pozycja Polski w latach 1989-2008 w świetle syntetycznych miar potęgi

***Streszczenie.** Opracowanie stanowi próbę odpowiedzi na pytanie: jak kształtowała się międzynarodowa pozycja Polski w latach 1989-2008? Miarą pozycji uczyniono jedną z kategorii nauki stosunków międzynarodowych – potęgę (siłę, moc, potencjał), wyrażoną w sposób syntetyczny (ilościowy). Oparto się przy tym na autorskim modelu obliczania potęgi państw. Pozwala on obliczać dwa rodzaje potęg: potęgę dyspozycyjną (ogólną, potencjalną) oraz jej część – potęgę koordynacyjną (realną, wojskową).*

Pozycja Polski została pokazana na tle świata i wybranych państw europejskich. Uzyskane wyniki wskazują, że Polska znalazła się w grupie krajów, które w ciągu 20 lat przemian znacząco poprawiły swoją pozycję międzynarodową w kategoriach potęgi dyspozycyjnej. Pod względem mocy koordynacyjnej pozycja Polski zasadniczo się nie zmieniła.

1. Wstęp

Aby wyjaśnić, jak kształtowała się międzynarodowa pozycja Polski w latach 1989-2008, w niniejszej pracy zastosowano – inaczej niż w ujęciach najczęściej spotykanych – podejście syntetyczne odwołujące się do jednej z kategorii nauki stosunków międzynarodowych – potęgi (siły, mocy, potencjału). Układ pozycji tworzy układ sił (potęg, mocy, potencjałów), który może być szacowany ilościowo. W tym celu zostanie wykorzystany model obliczania potęgi państw własnego autorstwa. Pozycja Polski zostanie pokazana na tle świata i wybranych państw europejskich.

Termin „pozycja” jest określany jako położenie czegoś w stosunku do czegoś; pozycja to inaczej miejsce, ranga, status, postawa czy ułożenie jednego elementu w stosunku do innych elementów całości. W tekstach socjologicznych mówi się o pozycji społecznej, w nauce stosunków międzynarodowych – o pozycji międzynarodowej (często łączonej z określoną rolą). W tym ostatnim wypadku całością jest system międzynarodowy, na który składają się jego uczestnicy (elementy systemu). Ogólnie rzecz biorąc, uczestników systemu międzynarodowego można podzielić na państwowych i pozapaństwowych, do których należą narody, organizacje międzynarodowe, przedsiębiorstwa międzynarodowe, fundacje, kościoły, organizacje terrorystyczne i inne. Pomimo wielu zmian strukturalnych, przejawiających się we wzroście znaczenia organizacji międzynarodowych i korporacji międzynarodowych, najważniejszymi uczestnikami stosunków międzynarodowych pozostają państwa.

Pozycję państwa na arenie międzynarodowej można określać na wiele sposobów. Jedno z możliwych podejść, zwane sektorowym, polega na oddzielnym opisanu państwa poprzez wskaźniki gospodarcze, militarne, naukowo-techniczne, ideowe, kulturowe czy cywilizacyjne. W ocenie transformacji dominują wskaźniki gospodarcze (PKB, poziom konsumpcji, inwestycje, wielkość eksportu, stabilność waluty, inflacja, bezrobocie). W perspektywicznej ocenie szans rozwojowych, roli i znaczenia danego kraju w świecie ważniejsze jest podejście syntetyczne, usiłujące objąć za pomocą jednego lub niewielkiej liczby wskaźników całokształt parametrów składających się na pozycję państwa. Prezentowane podejście syntetyczne odwołuje się do kategorii potęgi państw jako jednolitej miary pozycji międzynarodowej. Jego zastosowanie jest uzasadnione tym, że tak jak stosunki gospodarcze „wyceniają” siłę (moc, potęgę) gospodarczą, tak stosunki międzynarodowe „wyceniają” siłę (moc, potęgę) polityczną.

2. Natura stosunków międzynarodowych

Ażeby lepiej zrozumieć znaczenie rozważań nad pozycją międzynarodową państw, warto przyjrzeć się naturze stosunków międzynarodowych. Mimo że różne kierunki i szkoły ujmują to zagadnienie niejednolicie, to pewien idealizm, który cechował okres zaraz po zakończeniu zimnej wojny, uległ znacznemu osłabieniu na rzecz realizmu. Nie nastąpił koniec historii, wręcz przeciwnie – w dużym tempie i w dość spektakularny sposób świat powrócił do historii. Upoważnia to do stwierdzenia, że stosunki międzynarodowe to stosunki sił i interesów. Głównym aktorem jest **jednostka polityczna**, o której można powiedzieć – w ślad za Raymondem Aronem – że jest to terytorialnie zorganizowana **polityczna zbiorowość**, wyposażona w **zasoby** i **rozum** oraz motywowana **wolą**. Wśród tak rozumianych

jednostek politycznych najczęściej spotykamy państwa, ale mogą to być również miasta-państwa, państwa federacyjne czy ścisłe sojusze polityczno-militarne i gospodarcze.

Każda jednostka polityczna (jak każdy inny organizm społeczny czy biologiczny) chce przede wszystkim przetrwać, a następnie rozwijać się – innymi słowy, dąży do bezpieczeństwa i rozwoju. Raymond Aron proponuje jeszcze jeden cel, a mianowicie chwałę¹. Pojęcia blisko związane z chwałą to: prestiż, uznanie i szacunek. W przypadku jednostki politycznej ta propozycja jest oczywiście do przyjęcia, aczkolwiek można się bez niej obejść. Syntetycznym wyrazem dążenia jednostki politycznej do przetrwania, rozwoju i chwały jest stałe dążenie do maksymalizacji swojej potęgi (siły, mocy, potencjału), a głównym motywem tego dążenia – uzyskanie jak najkorzystniejszego stosunku sił.

Jeżeli stosunki międzynarodowe są sferą realizacji interesów ich uczestników dzięki posiadanym możliwościom (materialnym i niematerialnym), to tak rozumiane stosunki międzynarodowe (jako stosunki międzyludzkie) mogą przyjmować trzy, i tylko trzy, czyste formy: współpracy, walki i rywalizacji. Współpraca i walka należą do tzw. sfery realnej, natomiast rywalizacja – do sfery regulacji.

Współpraca (jako gra o sumie dodatniej) oznacza, że wszystkie strony biorące w niej udział odnoszą korzyści. W zależności od dziedziny współpracy korzyści mogą mieć charakter materialny (wyrażone np. w pieniądzu) lub niematerialny (wyrażone w wartościach duchowych). Najlepszym przykładem współpracy jest rynek, a najbardziej rozwiniętą teorią współpracy – ekonomia. Tendencją wolnego rynku jest wyrównywanie rozkładu energii w czasie i przestrzeni – jest to kierunek przeciwny polaryzacji. Brak polaryzacji jest tendencją asymptotyczną rynku – im jest bardziej wolny, tym bliższy temu ideałowi.

Walka (jako gra o sumie ujemnej) oznacza, że wszystkie strony biorące w niej udział ponoszą straty. Czystym przykładem walki jest walka zbrojna, a jej teorią – sztuka wojenna. W walce główną kategorią strat są straty ludzkie. Ponadto mogą występować straty w majątku, terytorium bądź strefach wpływów. Logika walki prowadzi do jednobiegowości (do zwycięstwa silniejszego).

Rywalizacja (jako gra o sumie zerowej) oznacza, że zysk jednej strony jest stratą drugiej strony o identycznej wielkości. Na arenie międzynarodowej jest to rywalizacja o potęgę, która w skali świata jest stała, gdyż zawsze jest równa 100%, natomiast udziały poszczególnych jednostek politycznych ciągle się zmieniają. Rywalizacja jest z tego punktu widzenia działalnością regulacyjną, polegającą na ustalaniu proporcji między współpracą a walką (a więc na zmianie norm sterujących), a osią tej rywalizacji są stosunki sił. Teorią rywalizacji jest teoria polity-

¹ R. Aron, *Pokój i wojna między narodami (teoria)*, CAS, Warszawa 1995, s. 100-106. Por. wypowiedź Napoleona: „Francuzi pożądają chwały, zaspokojenia ich próżności, nie rozumieją natomiast zupełnie wolności”. *Napoleon, Maksymy*, PIW, Warszawa 1983, s. 59.

ki. Logika rywalizacji prowadzi do dwubiegunowości (polaryzacji *sensu stricto*), co na scenie krajowej uwidacznia się jako trwały podział na lewicę i prawicę, mimo zmiennych, labilnych poglądów. Warto odnotować, że zarówno walka, jak i współpraca mogą zmienić stosunki sił; mogą też pozostawić je bez zmian. Rozumowanie to obrazuje tabela 1.

Tabela 1. Formy stosunków międzynarodowych

Współpraca	Walka	Rywalizacja
Ekonomia	Sztuka wojenna	Polityka
Logika współpracy	Logika walki	Logika rywalizacji
Gra o sumie dodatniej	Gra o sumie ujemnej	Gra o sumie zerowej
Brak polaryzacji	Polaryzacja jednobiegunowa	Polaryzacja dwubiegunowa

Źródło: opracowanie własne.

Każda z wymienionych form stosunków międzynarodowych ma swoją stronę praktyczną (realizacyjną) i teoretyczną. Dla każdej formy istnieją właściwe sposoby podejmowania decyzji; każda z nich wymaga też innego rodzaju informacji. Najlepiej rozwiniętą teorią współpracy dysponuje ekonomia, teorią walki – sztuka wojenna, natomiast polityka jest teorią rywalizacji.

Wszystkie trzy wymienione procesy (współpracy, walki i rywalizacji) zachodzą jednocześnie. Nie ma absolutnej współpracy i nie ma absolutnej walki. Rzeczywiste życie międzynarodowe przebiega między tymi dwoma biegunami, gdyż jest ono syntezą współpracy i walki w różnych dziedzinach i różnych proporcjach. Prosty i dobrym, acz niewystarczającym, wskaźnikiem wzrostu lub spadku udziału współpracy/walki jest udział wydatków wojskowych w dochodzie narodowym (w wymiarze globalnym, regionalnym czy lokalnym). Niedostatek współpracy prowadzi do eskalacji napięć polityczno-militarnych, a jej rozszerzanie – do de-eskalacji.

3. Pomiar potęgi państw

Siła państwa to inaczej potęga państwa. Potęga państwa jest jednak terminem zbiorczym, nie dość jasnym, służącym syntetycznej charakterystyce systemu stosunków międzynarodowych. Często dochodzi do uściślenia tego pojęcia poprzez uwypuklenie realności bądź potencjalności, albo też jednej ze stron potęgi (potęga ekonomiczna, militarna, kulturowa, polityczna). Ze względu na charakter i źródła wzajemnych oddziaływań mówi się też o potędze „twardej” i „miękkiej”. Pojęcie potęgi państw jest ważnym środkiem opisu stosunków

międzynarodowych, w których względnie samodzielne podmioty (państwa, ugrupowania państw czy po prostu – jednostki polityczne) starają się realizować swoje cele, dysponując określonymi **możliwościami (potencjałem)**, wykorzystując poparcie społeczne (**wolę**) i stosując odpowiednie **strategie**.

W głównym nurcie badań stosunków międzynarodowych definicje potęgi państw nie zmieniają się od lat. Typowe jest ujęcie J.G. Stoessingera, że „potęga w stosunkach międzynarodowych to zdolność państwa do użycia swych materialnych i niematerialnych zasobów w sposób, który wpłynie na zachowanie innych państw”². Opracowanie RAND Corporation poświęcone pomiarowi potęgi w erze postindustrialnej głosi: „potęga państwa może być zdefiniowana po prostu jako zdolność do osiągnięcia celów strategicznych poprzez zamierzone działanie”³.

Rozwijając te ujęcia, można przedstawić strukturę potęgi jako iloczyn potencjału materialnego M , potencjału intelektualnego I oraz potencjału moralnego (duchowego) D w zapisie następującym formalnym⁴:

$$P = M \cdot I \cdot D.$$

Strukturę potęgi można też ująć jako swoistą transformację tego spojrzenia. Można więc wyróżnić: zasoby (potencjał), strategię oraz wolę i zapisać jako:

$$P = Z \cdot W \cdot S,$$

gdzie:

- P – potęga,
- Z – zasoby (potencjał),
- S – strategia jednostki politycznej,
- W – wola realizacji strategii.

Potencjał materialny (zasoby) w obu powyższych formułach jest tym, co mniej więcej odpowiada pojęciu potencjału gospodarczego. Podział zasobów na zastosowania cywilne i militarne uczyniłby to podejście bardziej przekonującym. Można więc powiedzieć, że *potęga państwa = potencjał gospodarczy · wola · strategia*. Formuła ta uwypukla czynniki wewnętrzne (choć nie da się jednoznacznie wskazać różnicy między tym, co wewnętrzne, a tym, co zewnętrzne). Uwzględniając charakter otoczenia międzynarodowego (w układzie sojusznicy – przeciwnicy,

² J.G. Stoessinger, *The Might of Nations. World Politics in Our Times*, 3rd ed., Random House, New York 1969, s. 27.

³ A.J. Tellis, L. Bially, Ch. Layne, M. McPherson, J. Sollinger, *Measuring National Power in the Postindustrial Age: Analyst's Handbook*, RAND 2000, s. 44 [online], dostępny w Internecie: <http://www.rand.org/publications/MR/MR1110>.

⁴ Por. np. L. Moczulski, *Geopolityka – potęga w czasie i przestrzeni*, Bellona, Warszawa 1999, s. 402-403.

wrogość – życzliwość, współpraca – konfrontacja), można ocenić potęgę w danym kontekście.

Próbując skonkretyzować pojęcie potęgi, wyliczano szereg jej wyznaczników (parametrów, atrybutów) – od kilku do kilkudziesięciu. Układ tych wyznaczników decydował o charakterze potęgi. W grę mogły wchodzić np. potęgi ekonomiczne, militarne, kulturowe, demograficzne, surowcowo-energetyczne czy geograficzne.

Niektórzy autorzy, jak np. R. Aron, poszukiwali jednak pewnej grupy parametrów stałych w historii. Przytaczając niektóre wykazy kryteriów (czynników, składników) potęgi sporządzone przez swoich poprzedników, Aron zgodził się, że wszystkie te kryteria w ten czy inny sposób wpływają na potencjalną bądź faktyczną siłę jednostek politycznych, jednak żadna z powyższych list nie odpowiada wymogom, jakie powinna spełniać teoria. Według niego, zebrane czynniki historycznie powinny sytuować się na tym samym poziomie ogólności – liczba ludzi, ukształtowanie terytorium, jakość uzbrojenia lub organizacji mają wpływ na siłę narodów niezależnie od epoki. Ten wymóg nie dotyczy np. zasobów finansowych, które nic nie znaczą dla mongolskich najeźdźców. Poza tym lista powinna być kompletna, to znaczy jej składniki winny znaleźć wyraz w pojęciach, które obejmowałyby rzeczywistą różnorodność zmieniających się z epoki na epokę zjawisk. Dalej proponuje rozróżnić trzy podstawowe składniki potęgi: przestrzeń, ilość i jakość narzędzi i uczestników walki oraz zdolność do działań zbiorowych. „Te trzy elementy na poziomie abstrakcyjnym obejmują wszystko, co trzeba, bo są one równoznaczne stwierdzeniu: potęga zbiorowości zależy od sceny, na której podejmuje działania i od zdolności wykorzystania danych jej zasobów materialnych i ludzkich. Środowisko międzynarodowe, zasoby, działanie zbiorowe, oto jakie są, z całą pewnością – niezależnie od epoki i sposobów współzawodnictwa między jednostkami politycznymi – składniki określające potęgę”⁵.

Podejście R. Arona uważam za słuszne i przydatne w opracowaniu autorskiego modelu. Ze względu na konkurencyjny charakter otoczenia międzynarodowego (rzadkość dóbr) państwa dążą do maksymalizacji bezpieczeństwa i tempa swego rozwoju, czyli do maksymalizacji swojej potęgi. Na potęgę państwa składają się ludzie działający w czasie i przestrzeni, cechujący się określonymi zdolnościami do działań zbiorowych (ich miarą jest dochód narodowy, a także wydatki wojskowe). Dwie podstawowe kategorie potęgi to potęga (moc) dyspozycyjna, którą można rozumieć jako potęgę ogólną, potencjalną, oraz potęga (moc) koordynacyjna, którą można rozumieć jako potęgę wojskową, realną. Odzwierciedlają je poniższe modele⁶:

⁵ R. Aron, wyd. cyt., s. 77.

⁶ M. Sulek, *Podstawy potęgi i potęgotomii i potęgotometrii*, Kieleckie Towarzystwo Edukacji Ekonomicznej, WSEiA, Kielce 2001, rozdz. IV. Przywołując kategorie potęgi dyspozycyjnej i potęgi koordynacyjnej, opieram się propozycjach wybitnego polskiego cybernetyka Mariana Mazura. M. Mazur, *Cybernetyka i charakter*, PIW, Warszawa 1976.

$$P_d = D^{0,652} \cdot L^{0,217} \cdot p^{0,109},$$

$$P_k = W^{0,652} \cdot L^{0,217} \cdot p^{0,109}.$$

gdzie:

- P_d – potęga dyspozycyjna (ogólna),
- P_k – potęga koordynacyjna (wojskowa),
- D – produkt krajowy brutto,
- W – wydatki wojskowe,
- L – liczba ludności,
- p – powierzchnia terytorium.

Między potęgą dyspozycyjną a potęgą koordynacyjną istnieją różnice – podczas gdy P_d ma charakter raczej obiektywny (niezależny w krótkim okresie od władzy politycznej), to P_k – raczej subiektywny, gdyż zależąc od decyzji politycznych (czynnik militarny), natyka się jedynie na „twarde” ograniczenia ekonomiczno-demograficzne.

Potęgą może być wyrażana zasobowo i strumieniowo. Powyższe formuły wyrażają potęgę jako strumień energii w czasie, mają więc wymiar mocy. **Aby ten wymiar utrzymać, wykładniki potęgowe muszą być stałe.** Ujęcie zasobowe wymagałoby pozbycia się czasu. Taką możliwość daje np. zastąpienie dochodu narodowego majątkiem (kapitałem), co prowadziłoby do obliczenia potęgi państw pod postacią energii potencjalnej, nazywanej, nie do końca ściśle, potencjałem.

W moim mniemaniu powyższe formuły odzwierciedlają strukturę potęgi wyrażoną iloczynem $P = Z \cdot W \cdot S$. Zasoby odnoszą się do dochodu narodowego, liczby ludności i powierzchni. Strategię określają wydatki wojskowe, natomiast wolę – udział wydatków wojskowych w dochodzie narodowym.

Należy podkreślić, że dochód narodowy nie jest wieczną miarą zdolności ludzi do zbiorowego działania. Na razie jednak, mimo krytyki, nie ma lepszego wskaźnika. Jeśli się taki pojawi, można go wstawić w miejsce dochodu narodowego. Dlatego nie ma potrzeby dyskusji, czy lepszy byłby wskaźnik produktu krajowego brutto, czy też produktu narodowego brutto.

4. Pozycja Polski na tle wybranych państw europejskich

Tabele 2 i 3 prezentują wyniki obliczeń potęgi ogólnej (dyspozycyjnej) i potęgi wojskowej (koordynacyjnej) dla Polski i wybranych państw europejskich. Potęga świata jest dla każdego roku równa 1. W tym wypadku wskaźniki potęgi, mimo że formalnie są to liczby względne (odniesienie do świata), faktycznie mają charakter bezwzględny, co umożliwia porównania międzynarodowe w różnych

okresach historycznych. Można je wyrażać w ułamku (liczbach dziesiętnych), w procentach, w promilach lub jeszcze mniejszych jednostkach. Gdyby przyjąć, że potęga świata wynosi 1 mir, wtedy potęgę poszczególnych państw można by wyrażać w milimirach (mili – jedna tysięczna), a nawet w mikromirach (mikro – jedna milionowa).

Okres 20 lat jest zbyt krótki, by wyciągnąć daleko idące wnioski, niemniej zaobserwowane tendencje mogą być podstawą wstępnych uogólnień. Trzeba zaznaczyć, że dane wyjściowe również mogą podlegać krytyce. Podczas gdy wielkość PKB państw o rozwiniętej gospodarce rynkowej nie budzi większych zastrzeżeń, to pozostaje duża grupa państw o gospodarce nie w pełni rynkowej lub wręcz nierynkowej. Oznacza to, że produkt światowy brutto nie jest wielkością ścisłą, lecz przybliżoną, choć błąd raczej nie jest duży, gdyż udział gospodarek nierynkowych w świecie jest niewielki.

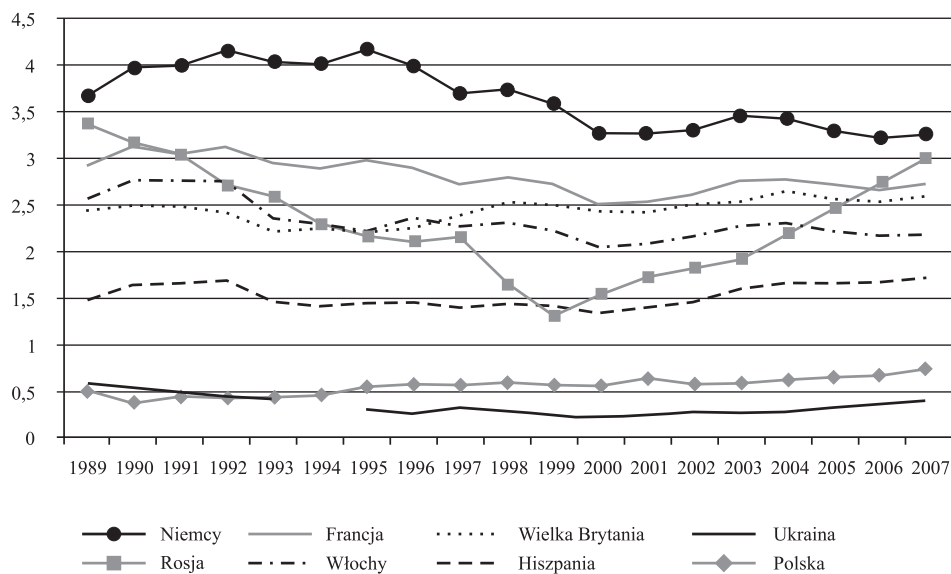
Wyniki zamieszczone w tabeli 2 i pokazane na wykresie 1 wskazują na dwie grupy państw – te, które w ostatnich latach poprawiły swą pozycję międzynarodową i te, które ją obniżyły. Do pierwszej z nich należy m.in. Polska, która dokonała

Tabela 2. Wskaźniki potęgi ogólnej (dyspozycyjnej) P_d Polski i wybranych państw europejskich w latach 1989-2007 (% potęgi dyspozycyjnej świata)

Lata	Polska	Niemcy	Francja	Wielka Brytania	Włochy	Hiszpania	Rosja	Ukraina
1989	0,50	3,70	2,97	2,43	2,58	1,49	3,40	0,58
1990	0,37	4,01	3,16	2,51	2,78	1,64	3,19	0,53
1991	0,43	4,02	3,06	2,49	2,78	1,66	3,06	0,49
1992	0,43	4,18	3,12	2,44	2,76	1,68	2,73	0,46
1993	0,43	4,06	2,96	2,24	2,37	1,47	2,60	0,42
1994	0,45	4,04	2,92	2,25	2,30	1,41	2,32	–
1995	0,53	4,19	2,98	2,22	2,24	1,45	2,16	0,30
1996	0,56	4,03	2,94	2,25	2,37	1,46	2,11	0,28
1997	0,56	3,72	2,75	2,42	2,28	1,39	2,16	0,30
1998	0,60	3,76	2,82	2,54	2,32	1,43	1,66	0,27
1999	0,57	3,62	2,73	2,52	2,24	1,42	1,31	0,22
2000	0,57	3,27	2,52	2,44	2,06	1,34	1,54	0,21
2001	0,61	3,27	2,54	2,44	2,09	1,39	1,72	0,24
2002	0,59	3,32	2,62	2,52	2,16	1,47	1,80	0,25
2003	0,59	3,47	2,78	2,56	2,29	1,60	1,92	0,26
2004	0,61	3,45	2,80	2,64	2,31	1,65	2,18	0,28
2005	0,65	3,31	2,73	2,57	2,24	1,66	2,44	0,32
2006	0,66	3,23	2,69	2,55	2,19	1,67	2,73	0,35
2007	0,71	3,26	2,72	2,60	2,20	1,72	3,01	0,39

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych wyjściowych *World Development Indicators, Online data-base (WDI)*, The World Bank Group [online], dostępny w Internecie: <http://publications.worldbank.org/WDI/>.

największego skoku, a także Hiszpania i Wielka Brytania. W drugiej grupie największym przegranym jest Ukraina, a dalej Włochy, Rosja, Niemcy i Francja. Co ciekawe, po obu stronach występują zarówno rozwinięte kraje Zachodu, jak i były kraje komunistyczne. Licząc bezpośrednio rok 2007 do roku 1989, największego przyrostu potęgi dyspozycyjnej doznała Polska, znacznego Hiszpania i nieznacznie Wielka Brytania. Największego spadku z kolei doznała Ukraina, znacznie mniejszego Niemcy i Rosja oraz nieznacznie Francja. Krajom wysoko rozwiniętym trudniej jest awansować, dlatego na uwagę zasługuje niewielka poprawa pozycji przez Wielką Brytanię. Kraje, które są opóźnione w rozwoju, obraczą się w kierunku na budowę gospodarki rynkowej i włączenie się w światowy obieg gospodarczy (w tym ugrupowania integracyjne), mają większe szanse na szybki awans niż kraje o dojrzałej gospodarce rynkowej, w których potencjał przemian jest znacznie mniejszy. Nie dziwi więc awans nie tylko Polski, ale i Hiszpanii. Jedynym czynnikiem, który zdecydował o wzroście potęgi ogólnej Polski, był wzrost PKB (liczba ludności pozostawała stabilna, powierzchnia – bez zmian).



Wykres 1. Wskaźniki potęgi ogólnej P_d Polski i wybranych państw europejskich w latach 1989-2007

Źródło: jak przy tabeli 1.

W dłuższej perspektywie ważniejsza jest potęga ogólna (dyspozycyjna), której potęga wojskowa jest tylko częścią. Jednak aby odgrywać czynną rolę w polityce

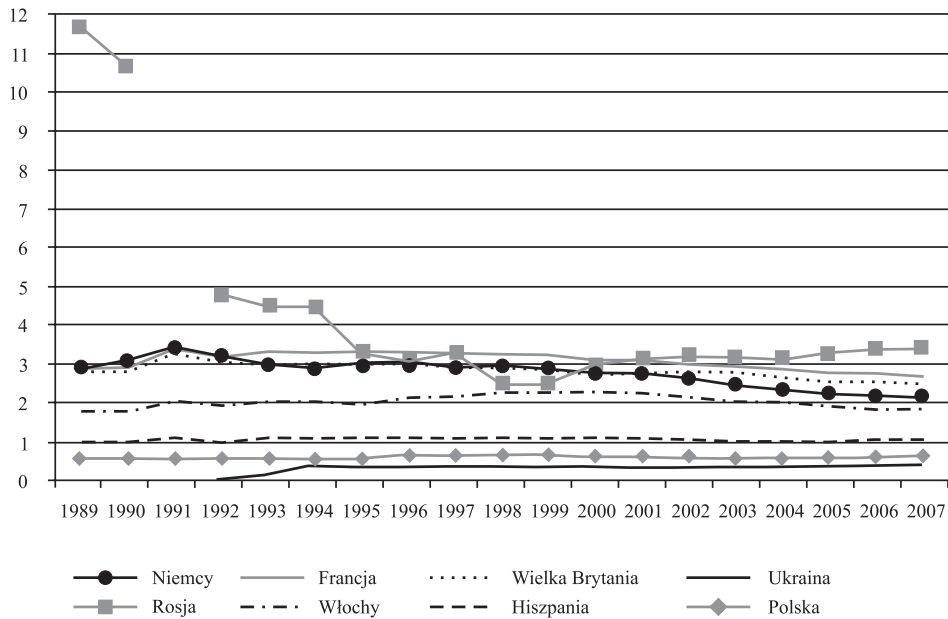
międzynarodowej, należy ponosić pewne koszty pod postacią wydatków wojskowych i angażowania w siłach zbrojnych pewnego odsetka ludności. To m.in. niski wysiłek wojskowy nie pozwala odgrywać większej roli Japonii, Niemcom czy Unii Europejskiej (która ponadto nie jest spójnym organizmem). Z kolei kraje, które ponoszą ponadprzeciętny wysiłek militarny, odgrywają większą rolę niż ta, która wynikałaby z ich potęgi dyspozycyjnej. Przykładem może być ZSRR, Rosja, Iran czy Turcja.

Tabela 3. Wskaźniki potęgi wojskowej (koordynacyjnej) P_k Polski i wybranych państw europejskich w latach 1989-2007 (% potęgi koordynacyjnej świata)

Lata	Polska	Niemcy	Francja	Wielka Brytania	Włochy	Hiszpania	Rosja	Ukraina
1989	0,53	2,88	2,88	2,77	1,78	0,98	11,71	–
1990	0,56	3,05	2,92	2,78	1,76	0,95	10,70	–
1991	0,53	3,39	3,39	3,27	2,05	1,08	–	–
1992	0,50	3,16	3,19	3,02	1,93	0,99	4,78	–
1993	0,55	3,00	3,24	3,00	1,98	1,06	4,49	0,12
1994	0,54	2,92	3,31	2,99	1,98	1,01	4,49	0,31
1995	0,56	2,98	3,29	2,94	1,92	1,06	3,29	0,33
1996	0,59	2,98	3,29	2,97	2,07	1,06	3,07	0,33
1997	0,60	2,89	3,27	2,86	2,12	1,06	3,25	0,37
1998	0,62	2,91	3,23	2,85	2,18	1,05	2,44	0,33
1999	0,61	2,90	3,21	2,81	2,20	1,06	2,46	0,30
2000	0,58	2,80	3,11	2,75	2,24	1,06	2,93	0,34
2001	0,58	2,73	3,05	2,77	2,18	1,05	3,09	0,30
2002	0,56	2,62	2,97	2,76	2,13	1,03	3,16	0,30
2003	0,55	2,48	2,90	2,74	2,05	0,98	3,15	0,31
2004	0,55	2,34	2,85	2,63	1,98	0,97	3,11	0,32
2005	0,55	2,25	2,73	2,56	1,88	0,95	3,20	0,35
2006	0,56	2,17	2,70	2,51	1,81	1,03	3,32	0,37
2007	0,58	2,12	2,64	2,48	1,79	1,03	3,41	0,41

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych wyjściowych jak przy tabeli 1.

Wyniki zawarte w tabeli 3 i pokazane na wykresie 2 wskazują na dwie grupy krajów. W pierwszej są te, których potęga koordynacyjna zasadniczo się nie zmieniła (Polska, Włochy i Hiszpania), natomiast w drugiej – te, których potęga koordynacyjna znacznie spadła (Ukraina, Rosja, Wielka Brytania i Francja oraz Niemcy). Do najbardziej zdemilitaryzowanych krajów należą Hiszpania, Niemcy, Polska i Włochy. Rosja jest w przeciwnej grupie, natomiast Francję, Wielką Brytanię czy Ukrainę cechuje przybliżona równowaga między obydwoma rodzajami potęgi.



Wykres 2. Wskaźniki potęgi wojskowej P_k Polski i wybranych państw europejskich w latach 1989-2007

Źródło: jak przy tabeli 2.

Międzynarodowa pozycja Polski pod względem potęgi wojskowej wskazuje na to, że poziom militaryzacji gospodarczej (udział wydatków wojskowych w PKB) dostosowywał się do trendów światowych. Warto dodać, że w Polsce stopa wydatków wojskowych jest zagwarantowana ustawowo na poziomie 1,95% PKB z roku poprzedniego.

5. Perspektywy

Prognozy na najbliższe dekady nie są pomyślne dla krajów europejskich; dotyczy to zwłaszcza niektórych państw postkomunistycznych, w tym Polski. Zastosowanie jako danych wyjściowych ONZ-owskich prognoz liczby ludności świata i poszczególnych krajów do 2050 r.⁷ oraz produktu krajowego brutto, dokonanych

⁷ *The State of World Population 2007*, UNFPA 2007, s. 86-95; por. zestawienie podstawowych wskaźników społecznych i ekonomicznych: *Rocznik Strategiczny 2007/08*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2007, s. 395 nn. (Aneks).

przez S. Poncet⁸, do zaproponowanej formuły wskazuje na dość głębokie zmiany dotychczasowego układu sił. Potęga dyspozycyjna wybranych państw w 2050 r. ma kształtować się następująco: Polska – 0,41; Niemcy – 2,04; Francja – 1,66; Wielka Brytania – 1,91; Włochy – 0,91; Rosja – 1,40. Oznacza to, że potęga dyspozycyjna wymienionych krajów będzie mniejsza niż w 1989 r., co jest wynikiem wciąż pogarszającej się sytuacji demograficznej.

Prognozy rzadko się sprawdzają, zwłaszcza gdy dotyczą tak długiego okresu, jednak przedstawione obliczenia brzmią jak prognoza ostrzegawcza – dotychczasowa pozycja niektórych krajów europejskich jest zagrożona. W mniejszym stopniu dotyczy to całej Europy. Przewiduje się natomiast duży rozwój demograficzny wielu krajów Azji i Ameryki Południowej. Wiele wskazuje więc na to, że twierdzenia o przesuwaniu się środka ciężkości światowej gospodarki i światowej siły do Azji są uzasadnione.

6. Uwagi końcowe

Ostatnie 20 lat było pomyślne dla kształtowania się międzynarodowej pozycji Polski, która zaczęła odrabiać straty. W ciągu tego okresu awansowała od 0,5% potęgi dyspozycyjnej świata w 1989 r. do 0,71% w 2007 r. Nadal jednak jest to prawdopodobnie jeden z najniższych wskaźników w całej tysiącletniej historii Polski. Wiele wskazuje na to, że uzyskana pozycja jeszcze nieco wzrośnie, a następnie ustabilizuje się i znów powoli zacznie spadać. O takiej perspektywie przesądzają złe prognozy demograficzne. Jeśli globalizacja będzie prowadzić do wyrównywania się poziomów rozwoju gospodarczego, stosunki sił coraz częściej będą wyznaczone przez stosunki ludnościowe. A na tym polu z Azją trudno będzie rywalizować.

Literatura

- Aron R., *Pokój i wojna między narodami (teoria)*, CAS, Warszawa 1995.
Mazur M., *Cybernetyka i charakter*, PIW, Warszawa 1976.
Moczulski L., *Geopolityka – potęga w czasie i przestrzeni*, Bellona, Warszawa 1999.
Napoleon, *Maksymy*, PIW, Warszawa 1983.
Poncet S., *The Long Term Growth Prospects of the World Economy: Horizon 2050*, „CEPII Working Paper” 2006, nr 16.

⁸ S. Poncet, *The Long Term Growth Prospects of the World Economy: Horizon 2050*, „CEPII Working Paper” 2006, nr 16. Szerzej: M. Sulek, *Globalny układ sił*, w: *Rocznik Strategiczny...*, wyd. cyt., s. 350-351.

- Rocznik Strategiczny 2007/08*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2007.
- SIPRI Database*.
- Stoessinger J.G., *The Might of Nations. World Politics in Our Times*, 3rd ed., Random House, New York 1969.
- Sulek M., *Globalny układ sił*, w: *Rocznik Strategiczny 2007/08*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2007.
- Sulek M., *Podstawy potęgowości i potęgowości*, Kieleckie Towarzystwo Edukacji Ekonomicznej, WSEiA, Kielce 2001.
- Tellis A.J., L. Bially, Ch. Layne, M. McPherson, J. Sollinger, *Measuring National Power in the Postindustrial Age: Analyst's Handbook*, RAND 2000 [online], dostępny w Internecie: <http://www.rand.org/publications/MR/MR1110>.
- The State of World Population 2007*, UNFPA 2007.
- World Development Indicators, Online database (WDI)*, The World Bank Group [online], dostępny w Internecie: <http://publications.worldbank.org/WDI/>.



Piotr Wiśniewski

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Bilans dwudziestolecia 1989-2009 wobec 1918-1939 Próba porównania stopnia ingerencji gospodarczej państwa w obu okresach

***Streszczenie.** Interesującym aspektem reform ostatnich dwóch dekad (1989-2009) jest porównanie stopnia ingerencji państwa w zjawiska gospodarcze do podobnego pod względem długości, lecz diametralnie odmiennego geopolitycznie dwudziestolecia międzywojennego (1918-1939). Przy licznych zastrzeżeniach, wynikających z dostępności oraz porównywalności materiału statystycznego, można zaryzykować twierdzenie, iż stopień bezpośredniej kontroli państwa nad gospodarką II Rzeczypospolitej był niższy niż obecnie. Powinno to stać się przedmiotem refleksji zarówno teoretyków, jak i praktyków polskiej polityki gospodarczej.*

1. Pojęcie i istota liberalizmu ekonomicznego

1.1. Definicja liberalizmu ekonomicznego

Liberalizm ekonomiczny, choć jest wyrazem odwiecznego pragnienia wolności (mającego zarówno religijne¹, jak i prawnonaturalne uzasadnienie), sięga początków zorganizowanej i produktywnej działalności gospodarczej, a jako doktryna ekonomiczna został sformułowany w dobie Oświecenia (XVIII wiek).

¹ Por. List Jakuba 1:25 (12), *Biblia Tysiąclecia* [online], dostępny w Internecie: <http://www.biblia.net.pl/biblia.php>; Sura An-Nahl (16:90), *Koran* [online], dostępny w Internecie: <http://www.quranexplorer.com/quran/?Sura=16&FromVerse=90&Translation=Eng-Yusuf%20Ali&Script=Usmani>.

Za głównego teoretyka liberalizmu gospodarczego uznaje się jednego z ojców nowoczesnej ekonomii, Adama Smitha. W swym *opus magnum* pt. *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, w części poświęconej międzynarodowej wymianie handlowej pisał: „Jako że każda jednostka stara się, w miarę swoich możliwości, używać kapitału dla wspierania własnej wytwórczości oraz kierować tą wytwórczością tak, by jej owoce uzyskały jak największą wartość – każda jednostka podejmuje zatem należyty wysiłek, by roczny pożytek dla społeczeństwa był możliwie jak największy. Jednostka ta przy tym zwykle nie troszczy się świadomie o interes publiczny, ani nie zdaje sobie sprawy, do jakiego stopnia interes ten wspiera. Przedkładając własną wytwórczość (ponad obcą), ma na względzie li tylko swe własne bezpieczeństwo; zaś kierując ową wytwórczością w taki sposób, by jej owoce miały jak największą wartość, ma na uwadze swój własny zysk – przeto w tym i w innych przypadkach wiedzona jest niewidzialną ręką² ku celowi, którego sobie nie zamierzyła. Brak takiego zamiaru nie jest przy tym zawsze z uszczerbkiem dla społeczeństwa. Dbając o swój własny interes, jednostka służy częstokroć społeczeństwu bardziej efektywnie, niż gdy dąży ku dobru wspólnemu. Nie zauważyłem wiele dobrego u tych, co starali się handlować dla publicznej korzyści. Postawa taka nie jest zbyt powszechna wśród kupców i trzeba niewiele słów, by ich od niej odwieść”³.

Wbrew licznym powierzchownym interpretacjom A. Smith w swym dziele nie proponuje nieskończonej apoteozy ekonomicznego leseferyzmu⁴. Stwierdza jedynie, że zwykle mechanizmy rynkowe sprawdzają się lepiej niż państwowy interwencjonizm. Noam Chomsky, wybitny amerykański lingwista, filozof i działacz polityczny, współtwórca gramatyki transformacyjno-generatywnej, wręcz neguje rzekomą „wolnorynkową” wymowę dzieła A. Smitha, zwracając uwagę na unikalny kontekst historyczno-społeczny doby Oświecenia (nieprzystający do obecnych uwarunkowań), szereg fundamentalnych zastrzeżeń formułowanych przez A. Smitha co do skuteczności „niewidzialnej ręki” (ryнку), a także podkreślając fragmentaryczność i powierzchowność odniesień współczesnych badaczy do teorii zapisanej w *Bogactwie narodów*⁵.

² To jedyne bezpośrednie odniesienie A. Smitha do „niewidzialnej ręki” (ryнку) w całym dziele.

³ A. Smith, *An Inquiry into the Nature And Causes of the Wealth of Nations*, Book Four, *Of Systems of Political Economy*, Londyn 1776 (przekład własny); wersja online dostępna w Internecie na stronie The Adam Smith Institute: <http://www.adamsmith.org/>. Dzieło to jest często cytowane w literaturze pod skróconym tytułem: *Bogactwo narodów* (*The Wealth of Nations*).

⁴ „Niewtrącanie się, nieprzeszkadzanie, pozostawienie swobody działania” (tu w odniesieniu do zjawisk gospodarczych), z fr. *laissez faire*. W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, wyd. 22, Wiedza Powszechna, Warszawa 1994, s. 298.

⁵ N. Chomsky, *Class War: The Attack on Working People*, 1995 [materiał audiowizualny], dostępny w Internecie: <http://www.youtube.com/watch?v=vbtpNblpGh0>, dostęp: 9 września 2009 r. Skróit wywiadu D. Barsamiana z N. Chomskym (*Education is Ignorance*, Excerpted from *Class*

1.2. Hipotezy liberalizmu/interwencjonizmu doby współczesnej

Ramy oraz zasadnicza tematyka niniejszego opracowania nie pozwalają na prezentację pogłębionego „rachunku zysków i strat” leseferyzmu oraz interwencjonizmu w kontekście ewolucji światowej myśli i praktyki gospodarczej. W opinii autora dwie zasadnicze hipotezy warte są wszak postawienia z obecnej perspektywy:

1. Nieskrępowane mechanizmy rynkowe nie pozwalają na rozwiązanie wielu zasadniczych światowych dylematów ekonomicznych, zwłaszcza w okresach zawirowań koniunkturalnych. Wynika to zarówno z rosnącej kompleksowości i współzależności globalnej gospodarki, jak i ogromnych kosztów społecznych (a w praktyce politycznych), jakie trzeba byłoby ponieść, rezygnując z państwowego wpływu na gospodarkę na rzecz samoregulacyjnych mechanizmów wolnego rynku.

2. Współczesna polityka gospodarcza powinna stanowić połączenie dużej roli wolnego rynku oraz selektywnej i skoordynowanej (także w skali globalnej) interwencji antycyklicznej. Nie jest bowiem możliwe całkowite odejście od znacznej regulacji „wrażliwych” społecznie sfer działalności ekonomicznej.

1.3. Przykłady tendencji liberalizmu ekonomicznego

Wolnorynkowe podejście do procesów gospodarczych przeszło znaczną ewolucję od czasów A. Smitha. Dążenie do wolności gospodarczej przeplatało się w czasie z tendencjami do ingerencji w procesy gospodarcze w ślad za cyklami koniunkturalnymi i politycznymi⁶.

Wśród odmian liberalizmu ekonomicznego, które kształtowały się od czasów Oświecenia do współczesności, można wymienić:

Warfare) na temat teorii A. Smitha dostępny w Internecie: <http://www.chomsky.info/books/warfare02.htm>, dostęp: 9 września 2009 r. Z właściwą sobie dosadnością N. Chomsky zarzuca wielu współczesnym badaczom brak umiejętności czytania ze zrozumieniem (tu: dzieł A. Smitha), negatywnie zestawiając intelektualne wysiłki dorosłych lektorów z percepcją przeciętnego dziesięcioletka (*sic!*).

⁶ Cykle te ze względu na istnienie dwupartyjnych systemów politycznych w wielu światowych demokracjach są porównywane z ruchami wahadła. Zob. dorobek weterana analizy brytyjskich trendów wyborczych, D. Butlera [online], dostępny w Internecie na stronie The Department of Politics and International Relations, University of Oxford: <http://www.politics.ox.ac.uk/index.php/profile/david-butler.html>, dostęp: 11 września 2009 r.

- liberalizm klasyczny – stanowiący renesans wolności gospodarczej po okresie interwencjonizmu lat międzywojennych, gospodarki wojennej oraz okresu odbudowy po II wojnie światowej⁷,
- neoliberalizm – stanowiący nemezis teorii J.M. Keynesa, reprezentowany m.in. przez Chicagowską Szkołę Ekonomii⁸,
- (własnościowy) libertarianizm – często wiązany z pragnieniem absolutyzacji wolności człowieka, a nawet anarchizmem (anarchokomunizmem)⁹,
- liberalny konserwatyzm/konserwatywny liberalizm (ekonomiczny) – będący platformą ideologiczną wielu partii centroprawicowych (głównie w Europie)¹⁰.

2. Przykłady rankingów liberalizmu we współczesnej literaturze ekonomicznej

Współczesna teoria i praktyka ekonomiczna obfituje w interesujące próby mierzenia liberalizmu ekonomicznego. Zasadniczą ambicją w tym względzie jest kwantyfikacja swobody podejmowania i kontynuacji działalności gospodarczej w ramach analiz komparatywnych (zwykle w skali międzynarodowej).

2.1. Indeks wolności ekonomicznej Fundacji Heritage¹¹

Indeks wolności ekonomicznej Fundacji Heritage to próba kwantyfikacji liberalizmu ekonomicznego za pomocą 10 elementów swobód gospodarczych, którym przypisano jednakowe wagi. Komponenty tego indeksu to¹²:

1) wolność prowadzenia działalności gospodarczej (*business freedom*) jako kwantyfikacja (pod kątem czaso- i kosztochłonności) łatwości otwierania, prowa-

⁷ Opis na stronie National Center for Policy Analysis [online], dostępny w Internecie: <http://www.ncpa.org/pub/what-is-classical-liberalism>, dostęp: 10 września 2009 r.

⁸ Szerzej: B. Caldwell, *The Chicago School, Hayek, and Neoliberalism*, „Duke University Working Paper Series” 2009, marzec. Poglębiona historia neoliberalizmu: *The Road from Mont Pelerin: The Making of the Neoliberal Thought Collective*, red. P.E. Mirowski, D. Plehwe, President and Fellows of Harvard College, Cambridge MA 2009.

⁹ Pierwowzorem wydaje się być polityczna myśl J. Déjacque’a. Katalog jego dzieł [online], dostępny w Internecie: <http://joseph.dejacque.free.fr/etudes/etudes.htm>, dostęp: 11 września 2009 r.

¹⁰ Por. P.A. Lawler, *Liberal Conservatism, Not Conservative Liberalism: The Meaning of Conservatism by Roger Scruton, revised 3rd ed., St. Augustine’s Press, Chicago IL 2002, s. 1-5.*

¹¹ Oficjalna strona Fundacji Heritage: <http://www.heritage.org/>, dostęp: 12 września 2009 r.

¹² Opis metodyki indeksu [online], dostępny w Internecie: http://www.heritage.org/Index/pdf/Index09_Methodology.pdf, dostęp: 12 września 2009 r.

dzenia i kończenia działalności gospodarczej; zawiera 10 czynników o jednakowej wadze i kształtuje się w skali 0-100 pkt;

2) wolność handlu (*trade freedom*) to odniesienie do taryfowych lub pozataryfowych barier wobec eksportu i importu towarów i usług wyrażone (w skali 0-100) przez dwa czynniki: ważoną wolumenem handlu średnią taryfę celną oraz występowanie barier pozataryfowych;

3) wolność fiskalna (*fiscal freedom*) stanowi miarę ciężarów podatkowych, złożoną z trzech czynników o równej wadze: maksymalnej stopy podatku od dochodów osób fizycznych, maksymalnej stopy opodatkowania dochodów od osób prawnych oraz sumy wpływów podatkowych jako procentu PKB;

4) wielkość sektora rządowego (*government size*) to poziom wydatków rządowych (włączając konsumpcję i transfery) w PKB; mimo empirycznej konieczności utrzymywania pewnego rezydualnego poziomu zaangażowania państwa w gospodarkę za wartość bazową uznano 0; wskazania tej miary zawierają się w przedziale 0-100, przy wykładniczym, tj. szybszym niż liniowe, kształtowaniu się funkcji wyników w odwrotności do udziału sektora rządowego w gospodarce;

5) wolność pieniężna (*monetary freedom*) oznacza ocenę stabilności cen (średnią ważoną stopę inflacji za ostatnie trzy lata) oraz ewentualnych mechanizmów kontroli cen, gdzie inflacja stanowi kluczową zmienną odwrotną (potęgowo) od wskazań tego komponentu, zaś występowanie elementów kontroli cen obniża wynik wyznaczany przez inflację;

6) wolność inwestowania (*investment freedom*) to próba oszacowania swobody przepływu kapitału zagranicznego i krajowego w skali 0-100 (w przedziałach po 10) poprzez kryteria przejrzystego prawnego uregulowania procesu inwestycji, równego traktowania inwestorów (zagranicznych i krajowych), nieskrępowanego przepływu płatności, transferów i transakcji kapitałowych podczas dokonywania inwestycji oraz otwartości sektorów gospodarki na inwestycje (tj. braku barier);

7) wolność finansowa (*financial freedom*) ma być odzwierciedleniem bezpieczeństwa sektora finansowego, a zarazem jego uwolnienia od wpływu państwa; określany jest (w skali 0-100) stopień interwencjonizmu państwowego w usługach bankowych i innych usługach finansowych, łatwość otwierania i zamykania instytucji finansowych (w odniesieniu do podmiotów krajowych i zagranicznych), a także ewentualny wpływ władz na politykę kredytową;

8) ochrona praw własności (*property rights*) obrazuje stopień poszanowania praw własności w ramach systemów prawnych państw oraz ocenę jego praktycznej skuteczności (w skali 0-100); oceniane jest tu ryzyko wywłaszczenia, niezawisłość wymiaru sprawiedliwości, skala występowania korupcji w wymiarze sprawiedliwości, a także zakres skuteczności umów wiążących strony;

9) wolność od korupcji (*freedom from corruption*) stanowi szacunek występowania zjawisk korupcyjnych zestawianych w ramach (10-punktowego) indeksu

międzynarodowej organizacji Transparency International¹³, który przełożono na skalę 1-100 (mnożąc poszczególne wyniki przez 10), wzbogacając o informacje z innych źródeł¹⁴ dla państw, dla których nie jest dostępny CPI;

10) wolność pracy (*labor freedom*) – komponent ten (w sumarycznej skali 0-100) wyraża aspekty prawno-regulacyjne rynków pracy w poszczególnych państwach w zakresie 6 czynników: płacy minimalnej wobec „wartości dodanej¹⁵” przez pracownika, przeszkód w zatrudnianiu nowych pracowników, „sztywności” czasu pracy, trudności w zwalnianiu zbędnych pracowników, minimalnych okresów wypowiedzenia umów o pracę oraz minimalnych zagwarantowanych prawnie odpraw.

2.2. Raporty *Doing Business*¹⁶

Raporty *Doing Business* są uważane za jeden z najbardziej zaawansowanych, a zarazem spójnych systemów oceny prowadzenia działalności gospodarczej wielu państw świata. Ich metodyka wykazuje wiele cech wspólnych z kryteriami Indeksu wolności ekonomicznej Fundacji Heritage, jednakże opracowania te kładą nacisk nie tyle na kwestię wolności ekonomicznej, ile na ocenę funkcjonalności otoczenia gospodarczego (nierządkiem zależną od interwencji państwa, choćby w kwestii skuteczności uregulowań prawnych czy ochrony uczestników życia gospodarczego).

Raporty *Doing Business* uwzględniają następujące składniki:

- rozpoczynanie działalności gospodarczej (*starting a business*),
- uzyskiwanie pozwoleń na budowę (*dealing with construction permits*),
- zatrudnianie pracowników (*employing workers*),
- przeniesienie praw własności (*registering property*),
- uzyskiwanie kredytów (*getting credit*),
- ochrona inwestorów (*protecting investors*),
- płacenie podatków (*paying taxes*),

¹³ Metodyka Corruption Perceptions Index (CPI): J.G. Lambsdorff, *The Methodology of the Corruptions Perceptions Index (2008)* [online], dostępny w Internecie na stronie Transparency International: <http://www.transparency.org/content/download/36193/568706>, dostęp: 12 września 2009 r.

¹⁴ Według metodyki Transparency International są to: U.S. Department of Commerce (*Country Commercial Guides*, 2005-2008); Economist Intelligence Unit (*Country Commerce*, *Country Profiles* oraz *Country Reports*, 2005-2008); Office of the U.S. Trade Representative (*2008 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers*), a także oficjalne publikacje rządowe dotyczące poszczególnych państw.

¹⁵ Nie jest jasne, na czym miałyby w tym przypadku polegać „wartość dodana”.

¹⁶ Opis metodyczny [online], dostępny w Internecie: <http://www.doingbusiness.org/MethodologySurveys/>, dostęp: 14 września 2009 r. Raporty *Doing Business* są opracowywane i publikowane przez Grupę Banku Światowego.

- handel zagraniczny (*trading across borders*),
- egzekwowanie umów (*enforcing contracts*),
- zamykanie działalności gospodarczej (*closing a business*).

Nie jest niestety możliwe wiarygodne oszacowanie tego rankingu dla okresu międzywojennego, stąd ograniczona użyteczność tej miary dla niniejszego opracowania.

3. Liberalizm ekonomiczny w dwudziestoleciu 1918-1939

Ograniczony dostęp do danych statystycznych nie pozwala ocenić skali liberalizmu ekonomicznego II Rzeczypospolitej. Wynika to z wczesnego rozwoju Polski międzywojennej – scalanie ziem porobiorowych, konflikty zbrojne, jakim przyszło stawić czoła młodej polskiej państwowości, a także przesunięcia granic nie stwarzały możliwości wszechstronnego i spójnego raportowania danych statystycznych. Ponadto w tym okresie zainicjowano dopiero kalkulację¹⁷ podstawowych miar opisujących zjawiska makroekonomiczne¹⁸ i napotymano wiele przeszkód w kompletowaniu i okresowej aktualizacji sprawozdawczości statystycznej, co było związane ze stopniem ogólnego rozwoju.

Uwzględniając te ograniczenia, należy określić względnie reprezentatywne miary obecności państwa w gospodarce, które odpowiadałyby obu porównywanym okresom. Ze względu na fragmentaryczność opisu zjawisk ekonomicznych II Rzeczypospolitej i znacznie większy dostęp do danych współczesnych to okres wcześniejszy stanowi wyznacznik obszaru, w którym jakiegokolwiek porównania są możliwe. Oczywiście, nie da się wiarygodnie przełożyć metodyki najbardziej zaawansowanych i nowatorskich (w znacznej mierze ankietowych) badań między-

¹⁷ Na czele z wypracowaniem koncepcji dochodu narodowego. S. Kuznets, laureat ekonomicznej Nagrody Nobla (tj. nagrody Sveriges Riksbank w dziedzinie nauk ekonomicznych pamięci A. Nobla) za 1971 r., w ramach prac zainicjowanych w latach 30. XX wieku i kontynuowanych przez następne dekady podjął próbę oszacowania dochodu narodowego dla gospodarki USA (a także retrospektywnie do 1869 r.). S. Kuznets, *Autobiography*, 1971 [online], dostępny w Internecie na stronie Komitetu Noblowskiego: http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1971/kuznets.html, dostęp: 14 września 2009 r. Tego rodzaju wiarygodne symulacje *ex post* dotyczące II RP nie są dostępne.

¹⁸ Na przykład metodyka liczenia produktu krajowego brutto, która – w szczególności po konwergencji z European System of Accounts (ESA) w 1995 r. – jest nieporównywalna do wcześniejszych kalkulacji; por. *European system of accounts* [online], dostępny w Internecie: <http://circa.europa.eu/irc/dsis/nfaccount/info/data/ESA95/en/titelen.htm>, dostęp: 13 września 2009 r. Pragnę w tym miejscu podziękować p. A. Smolidze z Departamentu Informacji Centralnego Informatorium Statystycznego oraz pracownikom Czytelni Głównego Urzędu Statystycznego za pomoc w kwerendzie wydawnictw przedwojennych i wiele cennych uwag.

narodowego liberalizmu ekonomicznego doby współczesnej, takich jak Indeks wolności ekonomicznej Fundacji Heritage czy raporty *Doing Business*, na okres przedwojenny, kiedy takich ankiet nie prowadzono.

Jedyną pogłębioną analizą skali liberalizmu ekonomicznego (jako przeciwieństwa etatyizmu) dotyczącą tego okresu jest monografia opisująca udział państwa w gospodarce Polski międzywojennej¹⁹. Rolę państwa w niej określa szacowany (przez trzech badaczy dla poszczególnych lat omawianego okresu) udział majątków państwowego i publicznego w majątku narodowym Polski²⁰. Rola ta była duża i wciąż rosła (por. tabela 1). Niewątpliwie miał w tym udział Wielki Kryzys (1929-1933/1935)²¹, który wymusił interwencjonizm państwowy w wielu sferach gospodarki, także w odniesieniu do własności majątku narodowego. Nasilenie tendencji etatystycznych obserwowano również po zamachu majowym (1926 r.) i przed wybuchem II wojny światowej.

Tabela 1. Zestawienie szacunków udziału majątku państwowego lub publicznego w majątku narodowym za lata 1926-1938

Autor szacunków	Rok	Majątek narodowy (mld zł)	Majątek państwowy (mld zł)	Majątek państwowy w majątku narodowym (%)	Majątek publiczny (mld zł)	Majątek publiczny w majątku narodowym (%)
S. Janicki	1926	74,0	–	–	19,0	25,6
B. Miedziński	1927	160,0	12,9	8,0	–	–
A. Heydel	1932	80,0-120,0	18,0	15,0-22,5	–	–
K. Secomski	1938	100,0	20,2	20,2	29,2	29,2

Źródło: J. Gołębiowski, *Sektor państwowy w gospodarce Polski międzywojennej*, PWN, Warszawa 1985, s. 278.

Innym dostępnym sposobem oceny skali zaangażowania państwa w gospodarkę międzywojenną jest udział przedsiębiorstw państwowych w wytwórczości ogólnopolskiej (por. załącznik do artykułu). Szacunki tego typu dla przedsiębiorstw, w których Skarb Państwa utrzymywał ponad 3/4 kapitałów²², są dostępne

¹⁹ J. Gołębiowski, *Sektor państwowy w gospodarce Polski międzywojennej*, PWN, Warszawa 1985.

²⁰ W znacznej mierze wykorzystano tu *Sprawozdanie Komisji do Zbadania Gospodarki Przedsiębiorstw Państwowych z 1939 r.*, Warszawa 1939, Dz.U. RP nr 25, poz. 195.

²¹ W Polsce Wielki Kryzys był dotkliwszy i trwał dłużej niż w większości światowych gospodarek. Por. *Problemy gospodarcze Drugiej Rzeczypospolitej*, red. K. Kozłowski, PWE, Warszawa 1989, s. 412-421.

²² Dla przedsiębiorstw, w których udział Skarbu Państwa w kapitałach był na poziomie 1/2, szacunki te są niekompletne.

dla lat 1935-1936. Wskazują one na znaczną rolę państwa w rodzajach produkcji uznawanych za strategiczne i cechujących się dużym stopniem kartelizacji (przemysły wydobywcze, produkcja używek, zaawansowane działy wytwórczości technicznej).

4. Liberalizm ekonomiczny w dwudziestoleciu 1989-2009

Nawiązując do szacunków obecności państwa w gospodarce II Rzeczypospolitej, należy uwzględnić stopień kontroli państwa nad majątkiem narodowym w okresie ostatniego dwudziestolecia. W ramach raportowania statystycznego nie są prowadzone okresowe wyceny całości majątku narodowego (poza okazjonalnymi szacunkami historycznymi). Dlatego by oszacować zakres ingerencji państwa w gospodarkę, posłużono się kategorią środków trwałych (majątku trwałego).

Zgodnie z opisem metodycznym GUS, „do środków trwałych zalicza się kompletne i nadające się do użytku składniki majątkowe o przewidywanym okresie używania dłuższym niż rok, w tym również drogi publiczne, ulice i place łącznie z pobocznymi i podbudową (do 31 XII 1994 r. tylko nawierzchnia), uzbrojenie terenu, zasadzenia wieloletnie (do 31 XII 1994 r. – założone do 31 XII 1989 r.), melioracje, budowle wodne, grunty, od 1 I 1995 r. inwentarz żywy (stado podstawowe) oraz od 1 I 2002 r. spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego i spółdzielcze prawo do lokalu niemieszkalnego (użytkowego)”²³. Mimo istotnej zmiany pojęcia „majątku trwałego” oraz „środków trwałych”, jaka dokonała się od czasów II Rzeczypospolitej, trudno byłoby znaleźć lepszą miarę udziału państwa w gospodarce, którą można by odnieść do obu okresów (1918-1939 oraz 1989-2009).

Tabela 2 zawiera szacunki podziału środków trwałych ogółem w gospodarce narodowej za lata 2002-2007. Kryterium stanowi sektor własnościowy, tj.:

- „sektor publiczny – grupujący własność państwową (Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych), własność jednostek samorządu terytorialnego oraz «własność mieszaną» z przewagą kapitału (mienia) podmiotów sektora publicznego,
- sektor prywatny – grupujący własność prywatną krajową (osób fizycznych i pozostałych jednostek prywatnych), własność zagraniczną (osób zagranicznych)

²³ Uwagi metodyczne do opracowania *Środki trwałe w gospodarce narodowej w 2007 roku*, „Informacje i opracowania statystyczne”, GUS, Warszawa 2008 [online], dostępny w Internecie na stronie GUS: http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_pbs_sr_tr_w_gos_nar_w_r_2007.pdf, dostęp: 14 września 2009 r.

oraz «własność mieszaną» z przewagą kapitału (mienia) podmiotów sektora prywatnego i brakiem przewagi sektorowej w kapitale (mieniu) podmiotu²⁴.

Ze względu na zmiany w metodach kalkulacji wdrożone w 1995 r. (w ramach dostosowania do zasad European System of Accounts) i korekty wprowadzane sukcesywnie przez GUS do pojęcia środków trwałych, poprawione i spójne (według GUS) dane obejmują okres 2002-2007.

Co ciekawe, w tym okresie udział państwa w majątku trwałym, choć stopniowo malał, wciąż utrzymywał się na znacznym poziomie. Na koniec 2007 r. aż ok. 40% majątku trwałego w polskiej gospodarce wciąż należało do sektora publicznego. Szacunek ten można skonfrontować z danymi pochodzącymi z Ministerstwa Skarbu Państwa (MSP), zgodnie z którymi państwo polskie było właścicielem ok. 36,9% terytorium kraju w tym samym okresie²⁵.

Tabela 2. Podział środków trwałych (ogółem) w gospodarce narodowej pomiędzy sektor publiczny i sektor prywatny w latach 2002-2007 (%)

Rok	Sektor publiczny	Sektor prywatny
2002	44,8	55,2
2003	43,4	56,6
2004	42,2	57,8
2005	41,4	58,6
2006	41,4	58,6
2007	40,4	59,6

Źródło: *Środki trwałe w gospodarce narodowej*, [poszczególne lata], GUS, Warszawa [online], dostępny w Internecie na stronie GUS (archiwum): http://www.stat.gov.pl/gus/5840_2777_PLK_HTML.htm, dostęp: 14 września 2009 r.

W nawiązaniu do danych przedwojennych, obrazujących kontrolę państwa nad poszczególnymi rodzajami działalności gospodarczej, podobne, lecz bardziej szczegółowe szacunki dostępne są w sprawozdawczości statystycznej dla okresu dwudziestolecia 1989-2009. Jest tu widoczna swoista inercja własnościowa Skarbu Państwa (duży udział nieruchomości i powiązanych z nimi składników majątku) wynikająca z zaszłości historycznych – półwiecza gospodarki centralnie sterowanej, o dużym w stosunku do liberalnych systemów ekonomicznych stopniu kolektywizacji.

²⁴ Tamże.

²⁵ Na podstawie *Sprawozdania o stanie mienia Skarbu Państwa. Majątek Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych na dzień 31 grudnia 2007 r.*, MSP, Warszawa 2008 [online], dostępny w Internecie: http://bip.msp.gov.pl/palm/bip/79/2355/Sprawozdanie_o_stanie_mienia_Skarbu_Panstwa.html, dostęp: 14 września 2009 r.

5. Wnioski

Ponownie zastrzegając się co do ograniczeń w interpretacji zjawisk gospodarczych pomiędzy tak odległymi (czasowo oraz pojęciowo) okresami, warto sformułować kilka konkluzji na temat stopnia etatyzmu w obu epokach:

– II Rzeczpospolita wykazywała mniejszy niż obecnie stopień ogólnej ingerencji we własność majątku narodowego. Spadek roli państwa w ostatnich latach (od przełomu XX i XXI wieku) był przy tym dość powolny;

– kontrola nad niektórymi sferami działalności gospodarczej (czasami istotna) w II Rzeczypospolitej wynikała z ówczesnych założeń doktryny polityczno-ekonomicznej. Obecnie ramy interwencjonizmu są wyznaczone przez warunki członkostwa Polski w Unii Europejskiej i innych organizacjach międzynarodowych (m.in. Światowej Organizacji Handlu);

– odważną, choć niepozobawioną podstawą tezą jest to, że dużo większe piętno na liberalizmie gospodarczym Polski odcisnęło półwiecze gospodarki nakazowo-rozdzielczej niż ponad sto lat rozbiorów i przynależności do odrębnych systemów państwowych. Przełamywanie dziedzictwa komunizmu okazało się więc niełatwym zadaniem.

Literatura

- Biblia Tysiąclecia* [online], dostępna w Internecie: <http://www.biblia.net.pl/biblia.php>.
- Caldwell B., *The Chicago School, Hayek, and Neoliberalism*, „Duke University Working Paper Series” 2009, marzec.
- Chomsky N., *Class War: The Attack on Working People*, 1995 [materiał audiowizualny], dostępny w Internecie: <http://www.youtube.com/watch?v=vbtPnblpGh0>.
- Chomsky N., [Barsamian D.], *Education is Ignorance*, Excerpted from *Class Warfare* [online], dostępny w Internecie: <http://www.chomsky.info/books/warfare02.htm>.
- Doing Business*, The World Bank, metodologia [online], dostępna w Internecie: <http://www.doingbusiness.org/MethodologySurveys>.
- European System of Accounts* [online], dostępny w Internecie: <http://circa.europa.eu/irc/dsis/nfaccount/info/data/ESA95/en/titelen.htm>.
- Golebiowski J., *Sektor państwowy w gospodarce Polski międzywojennej*, PWN, Warszawa 1985.
- Kopaliński W., *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, wyd. 22, Wiedza Powszechna, Warszawa 1994.
- Koran* [online], dostępny w Internecie: <http://www.quranexplorer.com/quran/Sura=16&FromVerse=90&Translation=Eng-Yusuf%20Ali&Script=Usmani>.
- Kuznets S., *Autobiography*, 1971 [online], dostępny w Internecie na stronie Komitetu Noblowskiego: http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1971/kuznets.html.

- Lambsdorff J.G., *The Methodology of the Corruptions Perceptions Index* (2008) [online], dostępny w Internecie: <http://www.transparency.org/content/download/36193/568706>.
- Lawler P.A., *Liberal Conservatism, Not Conservative Liberalism: The Meaning of Conservatism by Roger Scruton*, revised 3rd ed., St. Augustine's Press, Chicago IL 2002.
- Problemy gospodarcze Drugiej Rzeczypospolitej*, red. K. Kozłowski, PWE, Warszawa 1989.
- Smith A., *An Inquiry into the Nature And Causes of the Wealth of Nations*, Book Four, *Of Systems of Political Economy*, London 1776; wersja online dostępna w Internecie na stronie The Adam Smith Institute: <http://www.adamsmith.org/>.
- Sprawozdanie Komisji do Zbadania Gospodarki Przedsiębiorstw Państwowych z 1939 r.*, Warszawa 1939, Dz.U. RP nr 25, poz. 195.
- Sprawozdanie o stanie mienia Skarbu Państwa Majątek Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych na dzień 31 grudnia 2007 r.*, MSP, Warszawa 2008 [online], dostępny w Internecie: http://bip.msp.gov.pl/palm/bip/79/2355/Sprawozdanie_o_stanie_mienia_Skarbu_Panstwa.htm.
- Strona internetowa The Department of Politics and International Relations, University of Oxford z listą publikacji D. Butlera: <http://www.politics.ox.ac.uk/index.php/profile/david-butler.html>.
- Strona internetowa Fundacji Heritage: <http://www.heritage.org/>.
- Strona internetowa Joseph Déjacque. Etude et documents: <http://joseph.dejacque.free.fr/etudes/etudes.htm>.
- Strona internetowa National Center for Policy Analysis: <http://www.ncpa.org/pub/what-is-classical-liberalism>.
- Środki trwale w gospodarce narodowej w 2007 roku*, „Informacje i opracowania statystyczne”, GUS, Warszawa 2008 [online], dostępny w Internecie na stronie GUS: http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_pbs_sr_tr_w_gos_nar_w_r_2007.pdf.
- The Road from Mont Pelerin: The Making of the Neoliberal Thought Collective*, red. P.E. Mirowski, D. Plehwe, President and Fellows of Harvard College, Cambridge MA 2009.

Załącznik

Udział produkcji i usług przedsiębiorstw, w których Skarb Państwa posiadał minimum 75% kapitału w wytwórczości ogólnopolskiej według danych z lat 1935-1936

Lp.	Rodzaj produkcji	Udział produkcji państwowej (%)	Uwagi
1.	Węgiel	18,9	Uwzględniając zakłady Scheiblera i Grohmana, państwo kontrolowało ok. 16,2% produkcji przemysłu bawełnianego.
2.	Ropa naftowa (wydobycie)	0,8	
3.	Ropa naftowa (przerób)	19,4	
4.	Gazolina	8,7	
5.	Gaz ziemny	22,8	
6.	Sól	84,4	
7.	Sole potasowe	100,0	
8.	Kamieniołomy	32,2	
9.	Klinkierne	40,0	
10.	Hutnictwo	55,0	
11.	Obrabiarki	29,3	
12.	Przemysł samochodowy	100,0	
13.	Przemysł lotniczy	100,0	
14.	Przemysł chemiczny	20,0-25,0	
	w tym: a) barwniki	20,0	
	b) półprodukty barwnikowe	95,0	
15.	Przemysł graficzny	12,0	
16.	Przemysł elektrotechniczny	12,5	
	w tym: a) teletechnika	84,0	
	b) radiotechnika	17,0	
	c) liczniki elektryczne	31,0	
17.	Przemysł bawełniany	3,2	
18.	Lasy	47,0	Uzdrowiska bez uwzględnienia stacji klimatycznych – ok. 55%; Banki łącznie z Komunalnymi Kasami Oszczędności i bankami komunalnymi – 45,8%.
19.	Przemysł tartaczny	17,3	
20.	Przemysł dyktowy	10,5	
21.	Eksport drewna:	39,0	
	a) materiały tarte	7,0	
	b) papierówka		
22.	Eksport zboża	31,8	
23.	Produkcja i eksport bekonów	7,0	
24.	Spirytus (produkcja czystych wódek i skażenie spirytusu)	100,0	
25.	Produkcja wyrobów tytoniowych	100,0	
26.	Koleje żelazne	93,3	

cd. tabeli

Lp.	Rodzaj produkcji	Udział produkcji państwowej (%)	Uwagi
27.	Komunikacja autobusowa	9,0-10,0	
28.	Komunikacja lotnicza	100,0	
29.	Żegluga morska	96,0-97,0	
30.	Spedycja morska	11,6	
31.	Poczta, telegraf i radiotelegraf	100,0	
32.	Telefon	73,0	
33.	Radio	100,0	
34.	Energia elektryczna	7,9	
35.	Uzdrowiska	33,0	
36.	Banki	35,0	
37.	Ubezpieczenia	48,1	
	w tym: a) rzeczowe	51,6	
	b) przymusowe od ognia	91,0	

Źródło: J. Gołębiowski, wyd. cyt., s. 278.

Marcin Brol

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

Korupcja w krajach transformacji ustrojowej

***Streszczenie.** Celem opracowania jest próba odpowiedzi na pytanie, jakie warunki sprzyjają rozwojowi korupcji i w jakim zakresie zjawisko to dotyczyło gospodarki nakazowo-rozdzielczej? Podjęto kwestię występowania korupcji w krajach transformowanych. Wskazane zostały podstawowe zależności pomiędzy zachowaniami podmiotów gospodarczych oraz konsumentów a korupcją. Jako główną tezę opracowania przyjęto, że zachowania korupcyjne są efektem zaniku własności prywatnej na rzecz własności publicznej lub kolektywnej. Brak własności prywatnej jest więc zasadniczym czynnikiem kształtującym poziom korupcji. Do pozostałych czynników należy zaliczyć m.in. jakość instytucji państwa oraz uwarunkowania kulturowe.*

1. Wstęp

Problem korupcji stał się jednym z poważniejszych wyzwań, jakie pojawiły się w ostatnim dwudziestoleciu przed polskim społeczeństwem oraz organami państwa. Walkę z tym zjawiskiem podejmowały z różnym skutkiem kolejne rządy, a także różnego rodzaju agencje rządowe, organizacje pozarządowe oraz samorządy zawodowe i terytorialne. Pomimo licznych wysiłków korupcja nadal jest jedną z najbardziej uciążliwych i widocznych patologii życia społecznego. Taka sytuacja dotyczy jednak większości krajów, które przeszły od gospodarki nakazowo-rozdzielczej do gospodarki rynkowej. Czy oznacza to, że korupcja jest nieodłącznym zjawiskiem towarzyszącym temu procesowi? A może łapówkar-

stwo jest spuścizną poprzedniego systemu? Czy też to właśnie rynek umożliwił rozplenienie się korupcji?

Aby odpowiedzieć na te pytania, a zarazem wskazać źródła zachowań korupcyjnych, należy przeanalizować czynniki związane z funkcjonowaniem rynku, z systemem prawnym, kulturą i jakością instytucji. Do uzyskania pełnego obrazu zjawiska korupcji w krajach postkomunistycznych konieczne jest prześledzenie jego natężenia w poszczególnych krajach w dłuższym okresie. Zakładając, że zachowania korupcyjne są efektem zaniku własności prywatnej na rzecz własności publicznej lub kolektywnej, można przypuszczać, że brak własności prywatnej jest zasadniczym czynnikiem kształtującym poziom korupcji.

2. Pojęcie korupcji

Korupcja w systemie prawnym jest rozumiana jako przyjęcie lub wręczenie korzyści majątkowej. Tymczasem w ekonomii problem ten ujmuje się nieco szerzej. Przez korupcję należy zatem rozumieć proces, w którym poza systemem rynkowym dokonywana jest wymiana dóbr, mająca na celu zwiększenie puli korzyści osób dokonujących wymiany kosztem podmiotów (przedsiębiorstw, jednostek sektora publicznego) niezaangażowanych bezpośrednio w wymianę. Dotąd źródeł korupcji upatrywano zwykle w zawodności sektora publicznego (ekonomiczna teoria grup M. Olsona) lub jednocześnie zawodności sektora publicznego i prywatnego (E. Phelps)¹. Niezwykle rzadko natomiast zastanawiano się nad motywacją, którą kierują się nie tylko osoby wręczające, ale i przyjmujące łapówkę. Niektórzy ekonomiści, jak G.S. Becker² czy J.E. Stiglitz³, wyjaśniali jedynie zachowania urzędników, którzy ze względu na niską sprawność organizacji biurokratyzowanych skłonni byli przyjmować korzyści majątkowe w zamian za pomoc w obchodzeniu przepisów lub przyspieszeniu czynności administracyjnych. Kwestią najrzadziej poruszaną w literaturze przedmiotu jest z całą pewnością motywacja osób wręczających łapówkę. Wykazano tylko niezbicie, że ogromny wpływ na poziom korupcji i skłonność do wręczania łapówek ma kultura (D.S. Landes, S. Huntington, R. Putnam)⁴.

¹ Por. B. Klimczak, *Wybrane problemy i zastosowania ekonomii instytucjonalnej*, Wyd. Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2006.

² Por. G.S. Becker, G.N. Becker, *Ekonomia życia. od baseballu do akcji afirmatywnej i imigracji, czyli w jaki sposób sprawy realnego świata wpływają na nasze codzienne życie*, Helion, Gliwice 2006.

³ Por. J.E. Stiglitz, *Ekonomia sektora publicznego*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2004.

⁴ M. Brol, *Źródła zachowań korupcyjnych w państwach rozwiniętych i rozwijających się – próba porównania*, w: *Globalizacja a konkurencyjność w gospodarce światowej*, red. M. Noga, M. Stawicka, CeDeWu, Warszawa 2008.

Wszystkie wymienione koncepcje dotyczyły problemu korupcji z jednej tylko, wybranej strony. Do pełnej analizy zachowań korupcyjnych konieczne jest dokonanie syntezy stanowisk podkreślających zawodność sektora publicznego i zawodność rynku oraz stanowisk wskazujących na motywację osób skłonnych przyjmując łapówkę, charakterystyczną dla organizacji zbiurokratyzowanych. Oznacza to budowanie modeli w oparciu o indywidualizm metodologiczny, lecz z uwzględnieniem uwarunkowań instytucjonalnych. A zatem biorąc pod uwagę zachowania indywidualne i to nie tylko wynikające z biurokracji, ale w znacznie szerszym kontekście – poszukiwania indywidualnej nadwyżki korzyści nad kosztami lub wręcz przyjemności nad przykrościami – należy pamiętać o systemie prawnym, politycznym, regulacjach, a także o wpływie kultury i religii. Dopiero w tak szerokim ujęciu możliwe jest poszukiwanie źródeł korupcji.

Korupcja najczęściej pojawia się na styku sektora publicznego i prywatnego. Jednak również w sektorze prywatnym w określonych warunkach zjawisko to może zaistnieć. Skoro korupcja występuje w wszystkich możliwych procesach gospodarowania, musi to oznaczać, że jest ona naturalnym sposobem powiększania możliwej do osiągnięcia puli korzyści. Zatem kwestię tę można opisać za pomocą narzędzi analizy mikroekonomicznej, opartych na teorii racjonalnego wyboru i teorii użyteczności. Celem osoby oferującej łapówkę jest zazwyczaj uzyskanie dodatkowych korzyści materialnych, niedostępnych dla niej w normalnych warunkach. Oznacza to, że wręczenie łapówki ma umożliwić dostęp do większych ilości danego dobra lub konsumpcję dobra, które dotąd było niedostępne. Poprzez korupcję zwiększa się łączna konsumpcja tego dobra. Co zyskuje w zamian osoba przyjmująca łapówkę? Oczywiście korzyścią jest kwota łapówki, która może być traktowana jako jej przychód. Jeśli przedmiotem wymiany korupcyjnej jest jednak dobro prywatne, to osoba oddająca to dobro poniżej ceny rynkowej w zamian za łapówkę postępowałaby nieracjonalnie, ograniczając swoje osobiste korzyści. Korupcja wystąpi zatem w sektorze prywatnym tylko wtedy, gdy własność dóbr jest oddzielona od zarządzania. W takich organizacjach mamy zazwyczaj do czynienia z pracownikami, którym jedynie powierzono jakąś pulę dóbr oraz majątek firmy. Defraudując zatem nie swój majątek, powiększają sumę indywidualnych korzyści kosztem osoby wręczającej łapówkę, ale i kosztem przedsiębiorstwa, w którym pracują.

Korupcja jest formą oszustwa. Osoby zaangażowane w ten proceder oszukują innych uczestników rynku, którzy przyjmują i przestrzegają obowiązujących zasad. Uznany za jednego z najlepszych ekonomistów młodego pokolenia S. Levitt poszukiwał odpowiedzi na pytanie: kto oszukuje? Doszedł do wniosku, iż oszukiwanie jest pierwotnym aktem ekonomicznym działającym według zasady: dostać więcej za mniej⁵. Oznacza to, iż oszukiwać będzie uczeń czy student, który ściąga

⁵ Por. S. Levitt, S. Dubner, *Freakonomia. Świat od podszeewki*, Helion, Gliwice 2006.

na egzaminie, by otrzymać lepszą ocenę; kierowca, który będzie twierdził, że nie złamał przepisów, by nie zapłacić mandatu; sportowiec stosujący środki dopingujące czy naukowiec wykorzystujący wyniki czyichś badań i uznając je za swoje.

3. Zjawisko korupcji w wybranych krajach

Postrzeganie korupcji jest różne w poszczególnych społeczeństwach. W krajach wysoko rozwiniętych jest ona traktowana jako wyjątkowo groźny dla ładu społecznego i gospodarczego proces. W krajach najbiedniejszych jest sposobem na życie i przeżycie. Badaniem poziomu korupcji oraz jej wpływu na gospodarki poszczególnych krajów zajmuje się międzynarodowa organizacja Transparency International. Niestety, określenie poziomu korupcji jest niezmiernie trudne, z tych samych powodów, które uniemożliwiają dokładny pomiar rozmiarów czarnego rynku. Ponieważ wręczanie i przyjmowanie łapówek jest nielegalne, uczestnicy takich transakcji z pewnością woleliby pozostać anonimowi. Na potrzeby analityczne stworzono zatem wskaźnik percepcji korupcji (CPI), konstruowany na podstawie anonimowych ankiet. Respondenci określają w nich sposób postrzegania korupcji oraz swoje doświadczenia związane z tym problemem. Metodologia wyznaczania tego wskaźnika jest zatem daleka od doskonałości, ponieważ ankietowani mogą pod wpływem mediów i nastrojów społecznych wyolbrzymić problem lub obawiając się konsekwencji prawnych, zatajać swoje doświadczenia. Niemniej CPI jest jedynym sposobem pomiaru korupcji i daje ogólne pojęcie o tym, w jakich rejonach świata korupcja występuje najczęściej. Wskaźnik może przyjmować wartości od 0 do 10, gdzie 0 oznacza korupcję w każdym aspekcie procesu gospodarowania, a 10 – brak korupcji. W praktyce te skrajne wartości nie występują, ponieważ z jednej strony korupcja nie zastąpi procesu wymiany rynkowej, a z drugiej – całkowite jej wyeliminowanie nie jest możliwe. Posługując się opisywanym wskaźnikiem, można stworzyć ranking krajów o najniższym poziomie korupcji (tabela 1).

Zjawisko korupcji w najmniejszym stopniu dotyka zamożne kraje europejskie lub powstałe w wyniku ekspansji kultury europejskiej (Australia, Kanada, Nowa Zelandia, USA). Ponadto można zauważyć, że wśród państw, w których wskaźnik CPI jest najwyższy, dominują te o tradycji protestanckiej. Spośród krajów o tradycjach katolickich najwyższą pozycję w rankingu zajmuje Austria (12. miejsce, CPI = 8,7), a w pierwszej dwudziestce znajduje się jeszcze tylko Belgia (18. miejsce, CPI = 7,3). Wśród najważniejszych cech kultury protestanckiej wymienia się przywiązywanie dużej wagi do edukacji oraz szacunek do pracy. Tak ukształtowani obywatele już wieki temu byli świadomi swoich praw i obowiązków. Szanowali prawo i w pracy, a nie w sprycie, upatrywali źródła zamożności. Kultura

Tabela 1. Indeks CPI w wybranych krajach

Pozycja	Nazwa kraju	Wartość CPI w 2008 r. (i w 1998 r.)
1.	Dania	9,3 (9,9)
1.	Szwecja	9,3 (9,5)
1.	Nowa Zelandia	9,3 (9,4)
4.	Singapur	9,2 (9,1)
5.	Finlandia	9,0 (9,6)
5.	Szwajcaria	9,0 (8,9)
7.	Islandia	8,9 (9,3)
7.	Holandia	8,9 (9,0)
9.	Australia	8,7 (8,7)
9.	Kanada	8,7 (9,2)
26.	Słowenia	6,7 (6,0*)
27.	Estonia	6,6 (5,7)
45.	Czechy	5,2 (4,8)
47.	Węgry	5,1 (5,0)
52.	Słowacja	5,0 (3,9)
52.	Łotwa	5,0 (2,7)
58.	Litwa	4,6 (3,8*)
58.	Polska	4,6 (4,6)
62.	Chorwacja	4,4 (2,7*)
70.	Rumunia	3,8 (3,0)
72.	Bułgaria	3,6 (2,9)
72.	Macedonia	3,6 (3,3*)
85.	Serbia	3,4 (3,0)
85.	Czarnogóra	3,4 (3,0)
85.	Albania	3,4 (2,3)
92.	Bośnia i Hercegowina	3,2 (3,3**)
134.	Ukraina	2,5 (2,8)
147.	Rosja	2,1 (2,4)
151.	Białoruś	2,0 (3,9)

* Wartość CPI w 1999 r.; ** wartość CPI w 2000 r.

Źródło: 2008 Corruption Perceptions Index, Transparency International, Berlin 2008.

katolicka opierała się natomiast na patronażu, toteż społeczeństwa katolickie zostały ukształtowane na zasadzie zależności: możny – biedny, władca – poddany. W praktyce oznaczało to władzę niepodlegającą ograniczeniom i kapryśną, a to przekładało się na postawę pogardy dla zmiennego i nieprzewidywalnego prawa i prymat sprytu nad pracą. Dodatkowym czynnikiem było określenie ubóstwa jako cnoty, co wpłynęło na niechęć do bogactwa, oraz zdefiniowanie rodziny jako podstawowej jednostki w relacjach społecznych. E. Banfield określił taką sytuację mianem amoralnego familizmu. Rozumiał przez to prymat relacji wewnątrz ro-

dziny nad relacjami zewnętrznymi, prowadzący do zamknięcia na świat, niechęci i nieufności wobec otoczenia⁶. Za inne źródło różnic kulturowych utrwalających ten podział uważa się stosunek do życia wynikający z „miejskości” lub „wiejskości” kultury. Kultura miejska wiąże się ściśle z wartościami protestanckimi ze względu na dominację w dawnych ośrodkach miejskich takich form działalności ekonomicznej, jak handel i usługi. Kupcom, armatorom czy nawet drobnym rzemieślnikom bliżej było do idei bogacenia się i akumulacji kapitału niż do cnoty ubóstwa. Z kolei kultura wiejska jest zakorzeniona w stosunkach feudalnych, gdzie chłop był pozbawiony inicjatywy i polegał jedynie na woli swego władcy oraz prawach natury.

W krajach o gospodarce nakazowo-rozdzielczej część negatywnych zachowań społecznych była determinowana przez dwa czynniki: zanik własności prywatnej na rzecz kolektywnej i niewystarczającą ilość dóbr konsumpcyjnych. Jak pisał J. Kornai, gospodarki wszystkich krajów socjalistycznych cechowały się permanentnym niedoborem. Chociaż niedobór ten był czasami silniejszy, a czasami słabszy, to nigdy nie występował stan „nadwyżkowej podaży”⁷. Konsekwencją niedoboru była korupcja. Według E. Hankissa, „dopóki występuje niedobór, dopóty trzeba powierzyć komuś czynność dzielenia: urzędnikowi, sprzedawcy, sklepowemu, komuś zajmującemu odpowiednią pozycję. Ten akt powołania władzy rozdzielającej jest jednym z podstawowych warunków wstępnych powstania korupcji”⁸. Powszechną praktyką było „załatwianie” niedostępnych artykułów przez legalne kanały dystrybucji. Kwitł zatem handel „spod lady”, a stosunki pomiędzy poszczególnymi członkami społeczeństwa przypominały sieć zależności i powiązań zbudowanych na bazie drobnych uprzejmości i zobowiązań. Zdecydowane zmniejszenie udziału własności prywatnej na rzecz kolektywnej jeszcze spotęgowało to zjawisko. Obracanie nieswoją własnością odbywa się bowiem o wiele łatwiej niż dobrami prywatnymi. Sprzedaż rzeczy mającej prywatnego właściciela może odbywać się tylko i wyłącznie przy uwzględnieniu jej rzeczywistej wartości. Sprzedający dobro poniżej jego wartości postępowałby nieracjonalnie i faktycznie na takiej transakcji by tracił. Tymczasem jeśli dobro będące przedmiotem wymiany jest własnością publiczną, kolektywną, wtedy sprzedający je nie ponosi faktycznych kosztów jego wytworzenia lub uzyskania. Może zatem bez uszczerbku dla swego majątku pozbyć się tego dobra za cenę niższą od jego rzeczywistej wartości. A premią za jego działanie będzie łapówka, za którą udostępni daną rzecz innej osobie. W gospodarce nakazowo-rozdzielczej powszechnie zatem dystrybuowano deficytowe towary za pomocą łapówki. Kupujący był

⁶ R.A. Jr. Miller, *Are Familists Amoral? A Test of Banfield's Amoral Familism Hypothesis in a South Italian Village*, „American Ethnologist” 1974, nr 3, s. 515-535.

⁷ J. Kornai, *Wzrost, niedobór, efektywność. Makrodynamiczny model gospodarki socjalistycznej*, PWN, Warszawa 1986, s. 37.

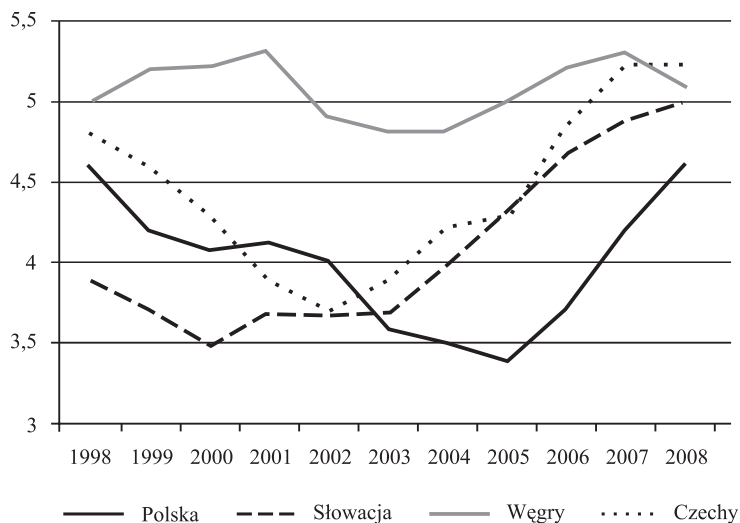
⁸ E. Hankiss, *Pułapki społeczne*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1986, s. 94.

zadowolony z tego, że udało mu się kupić towar, a sprzedający – z uzyskanego tą drogą zarobku. Koszty korupcji ponosiło w tym wypadku państwo, będące podmiotem wytwarzającym dobra.

W ciągu ostatnich 20 lat sytuacja uległa znacznej zmianie. Kraje postkomunistyczne przeszły proces transformacji z gospodarki centralnie planowanej do gospodarki rynkowej. Podobnie jak w przypadku większości krajów o takiej gospodarce niedobór po stronie podaży zastąpił niedobór po stronie popytu. Zamiast rynku producenta pojawił się rynek konsumenta, na którym to producent i sprzedawca walczą o względy konsumenta, a nie odwrotnie, jak było w gospodarce nakazowo-rozdziałowej. Obecnie w takich krajach jak Polska zmniejszyło się znaczenie nieformalnych powiązań, choć na pewno część utworzonych w poprzednich latach zależności pozostała.

W 2008 r. zdecydowanie najwyższe pozycje w rankingu sporządzonym przez Transparency International wśród krajów postkomunistycznych zajmowały Słowenia i Estonia (odpowiednio 26. i 27. miejsce, przy CPI = 6,7 i 6,6). Tak wysoką pozycję zawdzięczają wpływom kulturowym krajów skandynawskich i Niemiec – w przypadku Estonii oraz austriackim i północnołoskim – w przypadku Słowenii. Dodatkowo życie kulturalne, gospodarcze i polityczne koncentrowało się tam od setek lat w dominujących ośrodkach miejskich – Tallinie, Tartu (niem. Dorpat) i Narwie w Estonii oraz Ljublanie (niem. Laibach), Mariborze (niem. Marburg) oraz Trieście (słow. Trst, który historycznie był częścią Słowenii). Prymat wiodła tam zatem kultura miejska. Kolejną grupę państw w tym zestawieniu stanowią kraje Europy Środkowej: Czechy, Węgry, Słowacja, Litwa, Łotwa i Polska, zajmujące miejsca od 45. do 58., z CPI od 5,2 do 4,6. Są to kraje o dominującej tradycji katolickiej, w dodatku silnie ze sobą historycznie związane poprzez panujące dynastie i wydarzenia z najnowszej historii. Do grupy tej można też zaliczyć Chorwację, choć stanowi ona odrębny przykład ze względu na specyfikę najnowszych wydarzeń – wojny, która wybuchła po rozpadzie Jugosławii. Kolejną grupę stanowią Rumunia i Bułgaria oraz pozostałe kraje bałkańskie za wyjątkiem Chorwacji. Najgorzej w tym zestawieniu wypadają jednak kraje byłego Związku Radzieckiego: Ukraina, Rosja i Białoruś. Są to jednocześnie kraje z ciągle największym udziałem państwa w procesach gospodarczych. Analizę zachowań korupcyjnych dla wyżej wyodrębnionych grup krajów przedstawiono poniżej.

Wspólną cechą Polski, Czech, Słowacji i Węgier była w ostatnich 10 latach duża zmienność w postrzeganiu korupcji (wykres 1). Było to związane z nagłaśnianiem przez media afer korupcyjnych i podejmowaniem działań mających temu zjawisku przeciwdziałać. W przypadku tych krajów postrzeganie skali korupcji przez społeczeństwo wiązało się również z aktualną sytuacją polityczną i wzrastało w czasie konfliktów między poszczególnymi organami władzy. Dotyczy to zwłaszcza Słowacji, w której dopiero w 2002 r. poziom korupcji był porówny-



Wykres 1. Zmiana wskaźnika CPI w Polsce, Czechach, Słowacji i na Węgrzech w latach 1998-2008

Źródło: 2008 Corruption Perceptions Index, wyd. cyt.

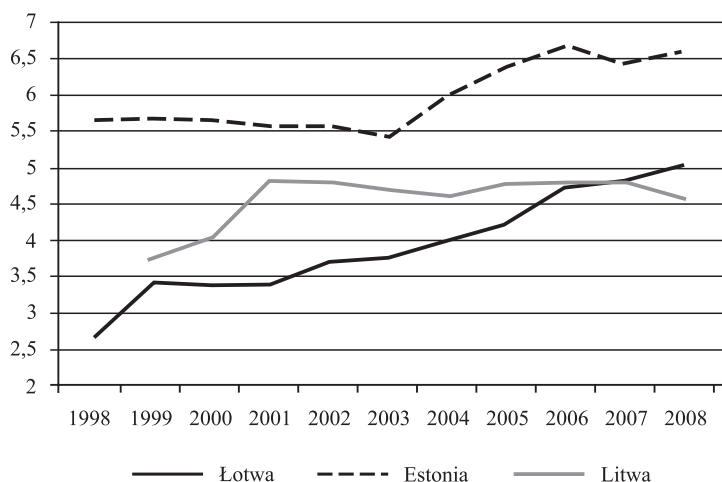
walny z Czechami, mimo wspólnych dla tych krajów doświadczeń historycznych oraz zbliżonego wzorca kulturowego i instytucjonalnego. Miało to związek z konfliktem między premierem Vladimirem Meciarem i prezydentem Michalem Kovacem, który zakończył się dopiero po wyborach w 1998 r. W Polsce negatywne postrzeganie instytucji państwa i wyostrome postrzeganie zjawiska korupcji nasiliło się wraz z ujawnieniem tzw. afery Rywina w 2002 r. Nastąpił wtedy gwałtowny spadek zaufania społecznego, który pogłębiał się aż do 2005 r. Od tego czasu zaobserwowano poprawę nastrojów społecznych związaną paradoksalnie z brakiem twardych dowodów na istnienie powiązań korupcyjnych na szczycie władzy i to pomimo powołania w 2006 r. Centralnego Biura Antykorupcyjnego, które takie dowody miało dostarczyć.

Podobna sytuacja miała miejsce w Czechach i na Węgrzech. W pierwszym z tych krajów spadek zaufania społecznego do instytucji państwa wiązał się z konfliktem politycznym pomiędzy socjaldemokratami a stronnikiem byłego premiera Vaclava Klause. Konflikt ten wciąż trwa, lecz po objęciu stanowiska prezydenta przez Klause w 2003 r. zmienił nieco swój charakter. Dzięki silnej osobowości prezydenta nastąpiło uspokojenie i uporządkowanie sceny politycznej, a w konsekwencji poprawa nastrojów społecznych, objawiająca się m.in. mniejszą liczbą oskarżeń korupcyjnych w mediach. Charakterystyczne jest spowolnienie wzro-

stowego trendu wskaźnika CPI w 2005 r. Było to spowodowane problemami ówczesnego premiera Stanislava Grossa z wyjaśnieniem źródeł pochodzenia swojego majątku i doprowadziło w konsekwencji do jego dymisji.

Przypadek Węgier pokazuje, że społeczne nastawienie do korupcji się nie zmienia. Można przypuszczać, że węgierska biurokracja będąca spadkobierczynią biurokracji austro-węgierskiej cechuje się większą odpornością na pokusy korupcyjne niż sfera publiczna państw sąsiednich. Jednakże i w tym przypadku można zaobserwować drobne zmiany w poziomie CPI, wynikające z politycznych perypetii kolejnych premierów od Viktora Orbana po Ferencu Gyurcsany'ego.

Poziom korupcji w tych krajach jest generalnie na średnim poziomie, a w ostatnich latach zauważalna jest poprawa sytuacji. Trend ten nasilił się po przystąpieniu do Unii Europejskiej i wyraźnym wzroście zamożności społeczeństwa.

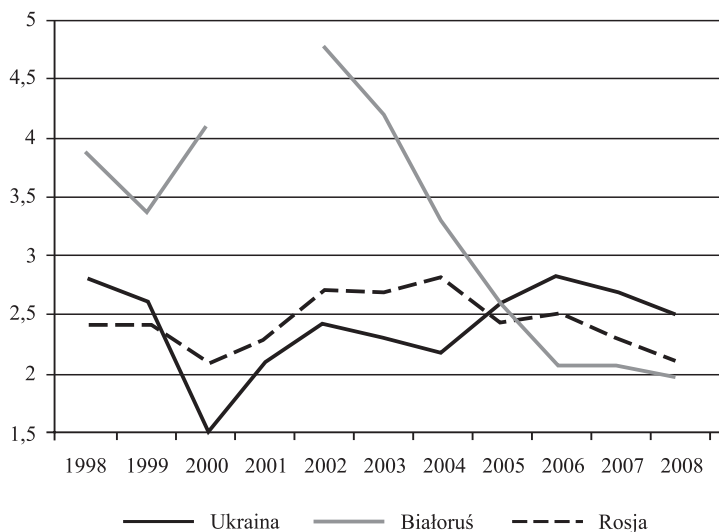


Wykres 2. Zmiana wskaźnika CPI w krajach nadbałtyckich w latach 1998-2008

Źródło: 2008 Corruption Perceptions Index, wyd. cyt.

Państwa nadbałtyckie, w przeciwieństwie do Polski, Czech, Słowacji i Węgier, cechują się stałym wzrostem zaufania społecznego i coraz mniejszym nasileniem zjawiska korupcji (wykres 2). Najmniejsze problemy z łapówkarstwem ma Estonia. Można to tłumaczyć największymi związkami kulturowymi tego państwa ze Skandynawią. W najnowszym rankingu Transparency International zajmuje bardzo wysokie 27. miejsce, wyprzedzając m.in. Hiszpanię i Portugalię. Imponujący w badanym okresie wzrost zaufania społecznego i spadek poziomu korupcji zanotowały Litwa i Łotwa. Koresponduje to ze stabilną sytuacją polityczną w tych krajach oraz konsekwentnym i stałym wzrostem ich zamożności połączonym

ze wzrostem popytu konsumpcyjnego gospodarstw domowych. Jeśli teza ta jest słuszna, to w 2009 r. powinno nastąpić gwałtowne załamanie nastrojów społecznych i spadek zaufania do instytucji państwa w związku z globalnym kryzysem, który bardzo poważnie dotknął wszystkie trzy omawiane kraje.

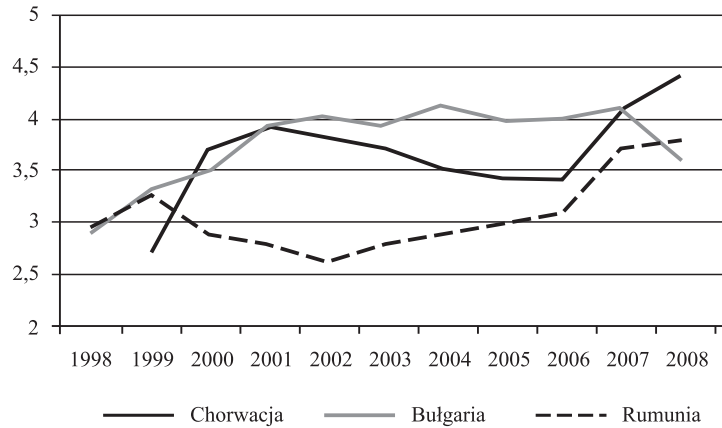


Wykres 3. Zmiana wskaźnika CPI na Ukrainie, Białorusi i w Rosji w latach 1998-2008

Źródło: 2008 Corruption Perceptions Index, wyd. cyt.

W przypadku Rosji, Ukrainy i Białorusi mamy do czynienia z największym kryzysem zaufania do państwa (wykres 3). Ich poziom CPI należy do najniższych nie tylko w Europie, ale i na świecie. Zastanawiający jest gwałtowny spadek indeksu CPI na Białorusi i jego ustabilizowanie w latach 2006-2008 na bardzo niskim poziomie. Można przypuszczać, że wcześniej mogły mieć miejsce naciski na ankietowanych, a nawet fałszerstwa mające poprawić wizerunek tego państwa, a przede wszystkim rządzącego nim w sposób niedemokratyczny prezydenta. Wysoki poziom korupcji w trzech omawianych krajach wynika z braku zaufania zarówno do polityków, jak i systemu wymiaru sprawiedliwości oraz z przekonania o konieczności uiszczenia dodatkowej „opłaty” za wszelkie usługi w formie łapówki. Proceder ten jest głęboko zakorzeniony w społeczeństwie i odbywa się za cichym przyzwoleniem władz, które również odnoszą z niego korzyści. Szacuje się, że w Rosji, pomimo deklaracji władz w kwestii walki z korupcją, zjawisko to nasila się. Według danych fundacji Indem⁹, zajmującej się promowaniem

⁹ Information Science for Democracy – rosyjska organizacja pozarządowa założona w 1990 r.



Wykres 4. Zmiana wskaźnika CPI w Chorwacji, Bułgarii i Rumunii w latach 1998-2008

Źródło: 2008 Corruption Perceptions Index, wyd. cyt.

idei demokratycznej, roczna wartość wręczanych łapówek wzrosła z 36 mld dol. w 2000 r. do 319 mld dol. w 2005 r.¹⁰ Dane te potwierdziła oficjalnie rosyjska prokuratura generalna.

Rumunia i Bułgaria należą do najbardziej skorumpowanych krajów w Unii Europejskiej (wykres 4). Większe natężenie tego zjawiska niż w pozostałych nowych krajach członkowskich może być wynikiem innych uwarunkowań kulturowych tych krajów, podobnie jak krajów byłego Związku Radzieckiego. Innym charakterystycznym zjawiskiem jest postrzeganie korupcji w zależności od bieżących wydarzeń politycznych, podobnie jak w Polsce czy Czechach. Objawia się to cyklicznymi wzrostami i spadkami zaufania społecznego. Choć cykl ten jest również widoczny w przypadku Chorwacji, to należy zauważyć gwałtowny wzrost poziomu zaufania do władz, a zarazem spadek poziomu korupcji. Bardzo niski indeks CPI na poziomie 2,7 sytuował ten kraj wraz z innymi państwami bałkańskimi na równi z Afryką Północną i Ameryką Łacińską. Szybkie zmiany można tłumaczyć skuteczną transformacją gospodarki oraz szybkim zakończeniem wojny w tym kraju, w przeciwieństwie do Bośni i Serbii. Wojna powoduje bowiem zanik wszelkich norm społecznych, co prowadzi do zastąpienia mechanizmu rynkowego mechanizmem korupcyjnym. Świadczy o tym fakt, iż najwyższy poziom korupcji występuje od lat w tych państwach, w których toczą się konflikty zbrojne: Sudan, Irak, Afganistan i Myanmar (dawna Birma). Perspektywa wstąpienia Chorwacji do Unii Europejskiej i szybki rozwój gospodarczy były dodatkowym katalizatorem zmian społecznych.

¹⁰ W. Radziwinowicz, *Ile Rosja daje w łapę*, „Gazeta Wyborcza”, 22 listopada 2006 r., s. 12.

4. Instytucjonalne uwarunkowania korupcji

W poszczególnych społeczeństwach można zaobserwować pewne różnice w poziomie i natężeniu korupcji. Inny z pewnością jest próg korupcji, czyli wysokość nadwyżki, która skłaniałaby do zachowań korupcyjnych. Prawidłowości przedstawione w pierwszej części odnoszą się do uniwersalnych zachowań ludzkich, ale w jakich okolicznościach się one pojawiają, nie sposób jednoznacznie stwierdzić. Wynika to z wymyślonych i przyjętych przez ludzi ograniczeń, takich jak normy zachowania, konwencje, kody postępowania, czyli instytucji. Oznacza to system formalnych i nieformalnych reguł¹¹. Te uwarunkowania powodują, iż w niektórych kręgach lub w całych społecznościach próg korupcji będzie niski i nawet niewielkie korzyści osiągnięte na tej drodze będą warte wysiłku. W innych natomiast próg ten będzie na tyle wysoki, że jedynie w przypadku wyjątkowych korzyści dojdzie do korupcji.

Wielu przedstawicieli nauk społecznych (M. Weber, D. Landes, E. Banfield, S. Huntington, R. Putnam, R. Inglehart, M. Porter) wskazuje na religię jako źródło różnic w zachowaniach poszczególnych społeczeństw. Przeważa pogląd, przytaczany za M. Weberem, iż protestantyzm, a w szczególności jego kalwińskie odgałęzienia, przyczynił się do powstania współczesnego kapitalizmu¹². Dodatkowym czynnikiem instytucjonalnym wpływającym na poziom korupcji jest stosunek społeczeństwa do własności prywatnej i publicznej. Ponieważ korupcja występuje wyłącznie w przypadku dysponowania majątkiem nienależącym do osoby nim rozporządzającej, należy sądzić, że przy mniejszym poszanowaniu praw własności poziom korupcji powinien wzrastać. Na taką prawidłowość wskazują doświadczenia państw o gospodarce nakazowo-rozdzielczej, w których dominowała własność państwowa.

Własność prywatną charakteryzuje wyłączość i „konkurencyjność konsumpcji”, podobnie jak w przypadku dóbr prywatnych. Oznacza to, że prawa właściciela do użytkowania, uzyskiwania dochodu lub transferu własności są jednoznacznie określone pod względem ilościowym oraz jakościowym i dotyczą konkretnych podmiotów własności¹³. Własność prywatna sprawia, że siłą napędową ludzkich działań staje się „dbałość o interes własny”, co stanowi warunek wyzwolenia zachowań przedsiębiorczych i innowacyjnych. Prawa własności zależą od systemu politycznego, a to sprawia, że w praktyce istnieje wiele systemów

¹¹ K. Nowakowski, *Korupcja a instytucje w gospodarce*, w: *Ład instytucjonalny w gospodarce*, t. II, red. B. Polszakiewicz, J. Boehlke, Wyd. UMK, Toruń 2006, s. 138.

¹² D. Landes, *Kultura przesądza prawie o wszystkim*, w: *Kultura ma znaczenie. Jak wartości wpływają na rozwój społeczeństw*, red. L.E. Harrison, S.P. Huntington, Wyd. Zysk i S-ka, Poznań 2003, s. 55.

¹³ A.A. Alchian, *Economic Forces at Work*, Liberty Press, Indianapolis 1977, s. 138.

praw własności, stanowiących fundament instytucjonalny systemu ekonomiczno-społecznego państw. Warto zauważyć, że w przedsiębiorstwach publicznych, w których właścicielem – pryncypałem jest społeczeństwo, funkcje kontrolne (np. w radach nadzorczych) wypełniają agenci – przedstawiciele społeczeństwa, co sprawia, że mamy do czynienia z kontrolą agentów przez agentów. Efektywnościową motywację menedżerów sektora publicznego ogranicza fakt trudności powiązania ich wynagrodzenia z wynikami finansowymi. K.J. Murphy zauważył, że w sektorze publicznym płace zależą wyłącznie od stanowiska w hierarchii, a nie od wyników pracy¹⁴. Dlatego charakterystyczną cechą sektora publicznego jest marnotrawstwo przejawiające się w formie różnych zaniedbań. W odróżnieniu od własności prywatnej własność publiczna nie gwarantuje więc, że zarządzanie czy podejmowanie decyzji należy do osób mających najlepsze kwalifikacje. Takie postawy mogą w konsekwencji prowadzić do zachowań korupcyjnych.

W gospodarce nakazowo-rozdzielczej, tj. w warunkach dominacji własności publicznej nad prywatną, zachowania prowadzące do braku efektywności, klientelizmu, patronażu, nepotyzmu i korupcji są o wiele bardziej prawdopodobne niż w gospodarce rynkowej. Doświadczenia państw, w których funkcjonowała gospodarka planowa oparta na przedsiębiorstwach państwowych, wskazują, że własność publiczna była w nich traktowana tak, jakby była własnością niczyją. Dysponowanie wąską pulą dóbr „niczyich”, zgodnie z zasadą poszukiwania indywidualnych korzyści, rodziło pokusę korupcyjną. Łapówka była w tym przypadku korzyścią dla osoby biorącej – za udostępnienie dobra należącego do państwa, a jednocześnie ceną, niższą niż oficjalna – dla osoby wręczającej. Kilkadziesiąt lat funkcjonowania takiego mechanizmu utrwaliło postawy korupcyjne we wszystkich badanych społeczeństwach. Z drugiej jednak strony, zanik instytucji państwa i spadek jego znaczenia (jak chociażby w krajach byłego ZSRR oraz na Bałkanach), charakterystyczny w sytuacji napięć i konfliktów, również prowadzi do wzrostu korupcji.

5. Podsumowanie

Prawidłowość, że kraje postkomunistyczne generalnie cechują się wyższym poziomem korupcji, wiąże się z faktem, iż majątek państwowy był w nich dość powszechnie postrzegany jako niczyj, więc przywłaszczenie go sobie nie było traktowane jako kradzież. Demokratyzacja i szersze włączenie społeczeństwa w proces decyzyjny dały pozytywny efekt i większość europejskich krajów, któ-

¹⁴ K.J. Murphy, *The Control and Performance of State-Owned Enterprises*, National Consumer Council, Washington 1989, s. 63.

re przeszły transformację ustrojową, konsekwentnie poprawia swoją pozycję w rankingu. Dotyczy to m.in. Słowenii, Estonii, Czech, Węgier, Słowacji, Łotwy, Litwy, Polski i Chorwacji. Jednakże w części krajów sektor publiczny nadal jest postrzegany jako dostawca dóbr dystrybuowanych za pomocą korupcji. Mało przejrzysty system sprawowania władzy, klientelizm i nepotyzm spowodowały, że w krajach byłego ZSRR, za wyjątkiem krajów nadbałtyckich, postawy korupcyjne utrwaliły się lub wręcz nasiliły. Stało się tak w Rosji, na Ukrainie i Białorusi, w Kirgistanie, Uzbekistanie, Tadżykistanie, Turkmenistanie, Kazachstanie i Mołdawii. Znamienne jest to, że są to jednocześnie kraje, które najgorzej sobie radzą z przekształceniami w sferze publicznej, społecznej i gospodarczej. Z jednej strony sposób funkcjonowania sektora publicznego – zbiurokratyzowany i finansowany ze źródeł publicznych – sprzyja korupcji, z drugiej – brak tego sektora, jego zła struktura lub niedostateczna obecność sprzyja patologiom i rozrostowi korupcji.

Literatura

- 2008 *Corruption Perceptions Index*, Transparency International, Berlin 2008.
- Alchian A.A., *Economic Forces at Work*, Liberty Press, Indianapolis 1977.
- Becker G.S., Becker G.N., *Ekonomia życia. Od baseballu do akcji afirmatywnej i imigracji, czyli w jaki sposób sprawy realnego świata wpływają na nasze codzienne życie*, Helion, Gliwice 2006.
- Brol M., *Źródła zachowań korupcyjnych w państwach rozwiniętych i rozwijających się – próba porównania*, w: *Globalizacja a konkurencyjność w gospodarce światowej*, red. M. Noga, M. Stawicka, CeDeWu, Warszawa 2008.
- Hankiss E., *Pułapki społeczne*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1986.
- Klimczak B., *Wybrane problemy i zastosowania ekonomii instytucjonalnej*, Wyd. Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2006.
- Kornai J., *Wzrost, niedobór, efektywność. Makrodynamiczny model gospodarki socjalistycznej*, PWN, Warszawa 1986.
- Landes D., *Kultura przesądza prawie o wszystkim*, w: *Kultura ma znaczenie. Jak wartości wpływają na rozwój społeczeństw*, red. L.E. Harrison, S.P. Huntington, Wyd. Zysk i S-ka, Poznań 2003.
- Levitt S., Dubner S., *Freakonomia. Świat od podszewki*, Helion, Gliwice 2006.
- Miller R.A. Jr., *Are Familists Amoral? A Test of Banfield's Amoral Familism Hypothesis in a South Italian Village*, „American Ethnologist” 1974, nr 3.
- Murphy K.J., *The Control and Performance of State-Owned Enterprises*, National Consumer Council, Washington 1989.
- Nowakowski K., *Korupcja a instytucje w gospodarce*, w: *Ład instytucjonalny w gospodarce*, t. II, red. B. Polszakiewicz, J. Boehlke, Wyd. UMK, Toruń 2006.
- Radziwinowicz W., *Ile Rosja daje w łapę*, „Gazeta Wyborcza”, 22 listopada 2006 r.
- Stiglitz J., *Ekonomia sektora publicznego*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2004.

Henryk Ćwikliński

Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku

Ocena nowej roli władz publicznych w gospodarce – osiągnięcia i niedostatki

***Streszczenie.** Autor podejmuje próbę oceny efektów polskiej transformacji w oparciu o kryteria konwergencji Leszka Balcerowicza. Szuka odpowiedzi na pytanie, jak wykorzystano okres 20 lat w celu całkowitej zmiany roli sektora publicznego w gospodarce. Czy mamy dobrze zorganizowane państwo, które ogranicza się do wspierania prawidłowego funkcjonowania rynków poprzez zapewnienie ich efektywności i przejrzystości?*

1. Wstęp

Transformacja gospodarcza w Polsce i innych krajach zależnych od byłego Związku Radzieckiego to procesy przywracania normalnych, czyli rynkowych reguł gospodarowania w warunkach odbudowy cywilizowanych praw własności. Procesy te trzeba traktować jako pozbawiony precedensu eksperyment dziejowy. Choć ich przebieg był różny w poszczególnych krajach, to ich istota sprowadzała się do porzucenia roli państwa opartej na wzorcach gospodarki wojennej. Powrót do reguł demokracji, poszanowania praw człowieka, w tym praw własności, polega na zasadniczym ograniczeniu władz państwowych, co paradoksalnie musi być wynikiem wysiłków władz. Dlatego procesy te są trudne i niosą ze sobą nie tylko sukcesy.

2. Istota gospodarki państwowo-monopolistycznej

Narzucony Polsce po wojnie system można określić mianem gospodarki państwowo-monopolistycznej. Ostatecznym celem polityki gospodarczej i społecznej było utrwalenie centralistycznego systemu sprawowania władzy przez samostanowiącą się grupę społeczną, która miała oparcie polityczne w siłach zbrojnych obcego mocarstwa. Gospodarka miała być przede wszystkim narzędziem realizacji tego celu. Rynkowe procesy regulacyjne zostały zastąpione decyzjami rozbudowanej administracji gospodarczej, która pod pozorem planowania wydawała doraźne, woluntarystyczne decyzje w formie wewnętrznie niespójnych poleceń, dotyczących głównie fizycznych, a nie finansowych aspektów gospodarowania. Skutkiem tego była sztywna, nieadaptacyjna, zhierarchizowana i wieloszczeblowa struktura organizacyjna gospodarki, co pogłębiało tylko dysproporcje strukturalne.

Wynikało to stąd, że niewymienialny pieniądz (niewymienialny na waluty obce, na dowolnie wybrane dobra i usługi ani na kapitał inwestycyjny) nie mógł być istotnym regulatorem gospodarki, pozostając kategorią obrachunkowo-ewidencyjną. Monopol państwa, zwłaszcza w handlu zagranicznym i w sferze decyzji inwestycyjnych, był praktycznym i doktrynalnie uzasadnianym filarem systemu.

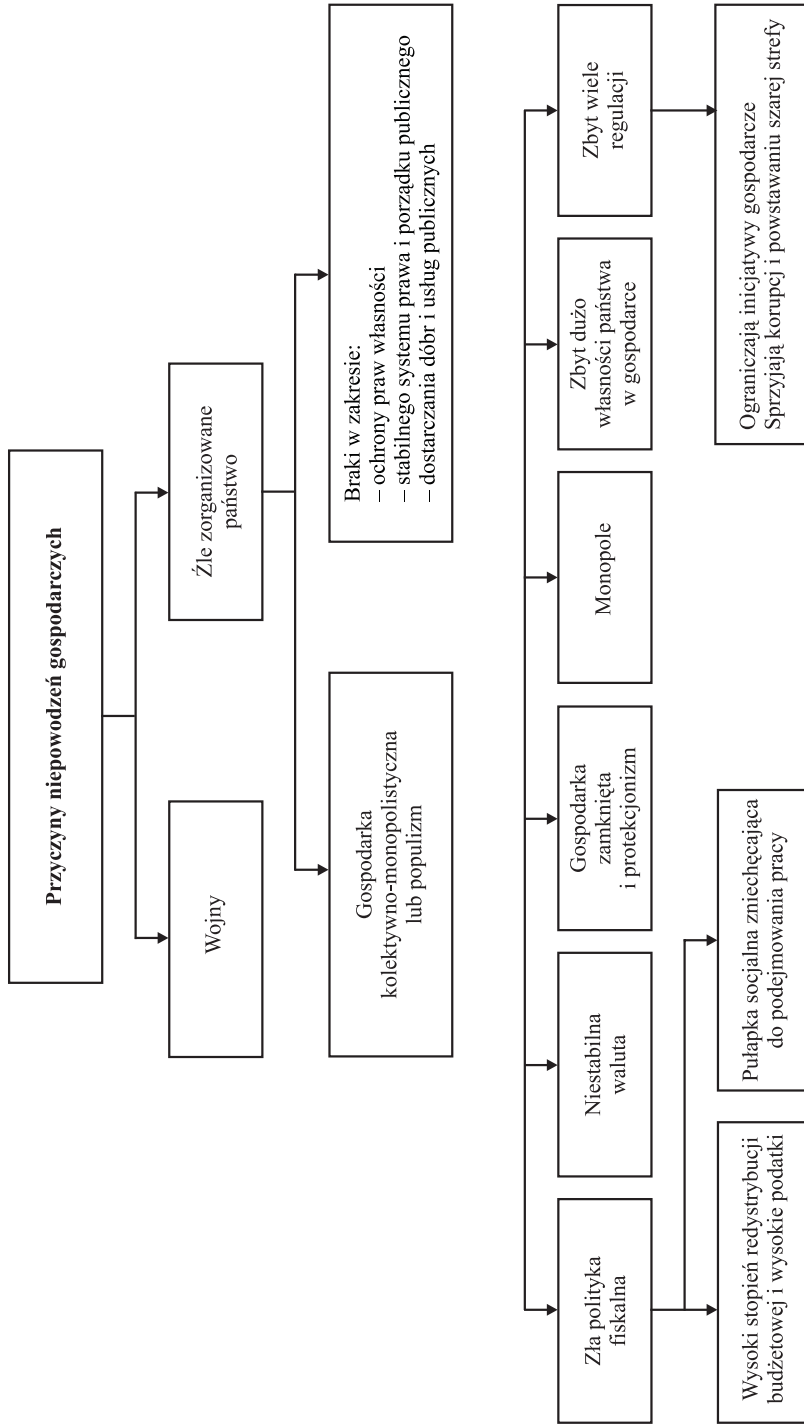
Głównym regulatorem gospodarki był niedobór zasobów naturalnych, którego pokonywanie było celem aktywności gospodarczej prawie wszystkich podmiotów funkcjonujących w systemie¹. Istnienie powszechnych niedoborów było najbardziej skutecznym narzędziem sprawowania kontroli ekonomicznej nad każdym z obywateli², co obok rozbudowanych form kontroli politycznej i edukacyjnej zachowań obywateli stanowiło o istocie systemu.

3. Gospodarcza rola władz publicznych w teorii

Powyższy, niezwykle skondensowany opis zdaje się w pełni potwierdzać miejsce gospodarki państwowo (kolektywno)-monopolistycznej na rysunku 1 jako najbardziej obiektywnie uzasadniony przejaw źle zorganizowanego państwa. Na odwrót – z rysunku tego wynika, że dobrze zorganizowane państwo powinno gwarantować ochronę praw własności, stabilny system prawa i porządku publicznego oraz odpowiadać za dostarczanie dóbr i usług publicznych. W warun-

¹ J. Kornai, *Niedobór w gospodarce*, PWE, Warszawa 1985.

² A. Besançon, *Anatomia widma. Ekonomia polityczna realnego socjalizmu*, Wyd. Krag, Warszawa 1984 lub późniejsze legalne wydania.



Rysunek 1. Przyczyny niepowodzeń gospodarczych

Źródło: wykład L. Balcerowicza na konferencji „American Economic Way”, 23 października 2004 r.

kach ucieczki od reguł realnego socjalizmu oznacza to w istocie odbudowę praw własności (w tym prywatyzację), konieczność gruntownej przebudowy systemu prawa i rzeczywistą troskę o należyty poziom nie tylko dóbr i usług publicznych, ale także całą sferę użyteczności publicznej w odniesieniu do infrastruktury gospodarczej³.

W nowym porządku konstytucyjnym i od czasu pierwszych (w 1989 r. częściowo) wolnych wyborów na ocenę zasługuje nie sektor państwowy (nie ma już monopartii ani monobanku), ale sektor publiczny, do którego zaliczamy:

- sejm, senat oraz rząd i urząd Prezydenta RP,
- samorządy terytorialne,
- bank centralny, czyli Narodowy Bank Polski.

Duże znaczenie mają również organy i instytucje Unii Europejskiej, której Polska jest coraz ważniejszym członkiem, ponieważ każdy z podatników ma swój udział w składkach członkowskich wnoszonych przez Polskę do wspólnej kasy unijnej, a każdy obywatel pośrednio jest beneficjentem środków z różnych funduszy unijnych. Zwłaszcza w latach 2007-2013 bilans wydatków i wpływów będzie dodatni, co stanie się silnym impulsem rozwojowym dla całej gospodarki.

Prezentowane tu ujęcie, choć bliskie stosowanemu w polskiej statystyce, abstrahuje zarówno od ustaleń ustawowych, jak i przedstawianych w literaturze⁴. Doprecyzowanie wydało się jednak potrzebne, gdyż w większości opracowań, w których poszukuje się celów i granic wydatków publicznych, występuje bowiem jeszcze większe uproszczenie – pisze się zwykle o roli państwa w gospodarce, choć jest to na ogół państwo *sensu largo*.

Zagadnienie, ile państwa w gospodarce i jakie są jego powinności, jest często podejmowane w literaturze. Autorzy zwykle powołują się na V. Tanziego⁵, który przeprowadził badania wydatków instytucji rządowych szczebla centralnego oraz samorządowego w 17 wysoko rozwiniętych krajach świata od 1870 do 2002 r. i na tej podstawie dowiódł, że o ile na początku badanego okresu wydatki te wynosiły w poszczególnych krajach średnio nieco ponad 10% PKB, to w końcu XX wieku średnia ta wzrosła do ok. 45% PKB, przekraczając połowę wartości PKB w niektórych krajach europejskich (w Austrii, Francji, Włoszech, Norwegii i Belgii), a w Szwecji sięgała prawie 65% PKB. Naciski na wzrost wydatków publicznych rozpoczęły się w związku z teorią Keynesa i tzw. regulacją popytową. Miały uzasadnienie w państwach faszystowskich i komunistycznych, a także wiązały się z Rooseveltowskim New Dealem. II wojna światowa i okres odbudowy powojen-

³ *Użyteczność publiczna w sektorach infrastruktury gospodarczej*, red. K. Bobińska, Bellona, Warszawa 2003.

⁴ R. Przygocka, *Efektywność sektora publicznego*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” 2008, nr 4, Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku, s. 153-169; J. Wilkin, *Sfera publiczna i sfera prywatna: co je dzieli i łączy?*, tamże, s. 5-17.

⁵ V. Tanzi, *Gospodarcza rola państwa w XXI wieku*, „Materiały i Studia NBP” 2006, nr 204.

nej sprzyjały rzecz jasna ogromnemu wzrostowi wydatków publicznych. Potem, między 1960 a 1980 r., „wielkim pożeraczem” publicznych pieniędzy była praktyka *welfare state*.

V. Tanzi uważa, że na początku XXI wieku, w warunkach globalizacji i powszechności transakcji internetowych „państwo nie powinno angażować się w produkcję dóbr i usług, które mogą być wytworzone przez sektor prywatny lub sprowadzone z zagranicy. Państwo powinno promować konkurencję, przejrzystość i bezpieczeństwo konsumentów. [...] Fundamentalną rolą państwa byłoby wspieranie prawidłowego funkcjonowania rynków poprzez zapewnienie ich efektywności i przejrzystości”⁶. Ponadto twierdzi, że „żaden kraj nie musi wydawać więcej niż 30% PKB na działalność sektora publicznego”⁷.

Stwierdzenia te w pełni odpowiadają wynikom studiów J. Tomkiewicza, który uważa, że obiektywną oceną efektywności wydatków publicznych jest poziom inwestycji prywatnych⁸.

Na zakończenie tej części rozważań warto dodać, że o ile zaangażowanie władz publicznych w gospodarkę zwykle uzasadnia się niesprawnościami rynku, to w literaturze dowodzi się też niesprawności (zawodności) państwa w gospodarce⁹.

4. Polityka pieniężna

Spośród sześciu haseł ilustrujących przejawy niepowodzeń gospodarczych, powodowanych przez źle zorganizowane władze publiczne i umieszczonych w tej samej linii na rysunku 1, próbę syntetycznych ocen warto rozpocząć od tych, które wiążą się z niewątpliwymi sukcesami polskiej gospodarki po 1989 r. Oczywiście podstawą sukcesów były decyzje w obszarze walutowym. Od początku 1990 r. na wolnym rynku można było kupować i sprzedawać waluty wymienne po administracyjnie, lecz trafnie ustalonym kursie 9500 zł za 1 dolara USA. Jednocześnie w wyniku nowelizacji ustawy o Narodowym Banku Polskim, definiującej istotę systemu decyzyjnego w zakresie polityki pieniężnej¹⁰, postanowiono, że to „NBP sporządza projekty założeń polityki pieniężnej państwa, określające w szczególności kształtowanie podaży pieniądza, stopy oprocentowania kredytów i wkładów, kursu walutowego oraz polityki walutowej i polityki stosunków kre-

⁶ Tamże, s. 18 i 20.

⁷ Tamże.

⁸ J. Tomkiewicz, *Jak mierzyć efektywność wydatków publicznych*, „Master of Business Administration” 2003, nr 1(60), Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania im. L. Koźmińskiego.

⁹ J.E. Stiglitz, *Ekonomia sektora publicznego*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2004, s. 10-12.

¹⁰ Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. o Narodowym Banku Polskim, Dz.U. nr 74, poz. 439 i zmiana Dz.U. 1992, nr 20, poz. 78.

dytowych z zagranicą”. Decyzje te dawały gwarancje, że odtąd polska złotówka będzie regulatorem naszej gospodarki (a nie niedobór i decyzje funkcjonariuszy partyjnych), oraz otwierały drogę do niezależności banku centralnego od innych instytucji publicznych, zwłaszcza zmieniających się rządów i uwikłanych w do-
rażne spory partii politycznych.

Zacytowane powyżej cele operacyjne NBP zmieniały się w ciągu pierwszej dekady transformacyjnej¹¹, a kamieniem milowym prawdziwie rynkowego kształtowania polityki pieniężnej są zapisy w Konstytucji RP z 1997 r., które uniemożliwiają finansowanie deficytu budżetowego przez Narodowy Bank Polski. W latach 1990-1997 NBP koncentrował się głównie na celu inflacyjnym i prowadzeniu równoległej polityki stopy procentowej i kursu walutowego. W przypadku konfliktu między tymi celami najczęściej rezygnowano z celu inflacyjnego, a gdy było to absolutnie konieczne – ze stabilizowania kursu walutowego¹². Do października 1991 r. NBP utrzymywał sztywny kurs złotego w stosunku do dolara USA. W 1995 r. znacznie zmodyfikowano system, przekształcając go w system tzw. pełzającego pasma wahań (*crawling band*), w ramach którego kurs złotego mógł fluktuować w przedziale $\pm 7\%$ wokół parytetu centralnego w stosunku do tzw. koszyka walut (w 1998 r. $\pm 10\%$). Wreszcie w kwietniu 2000 r. złoty uzyskał status waluty wymiennej, to znaczy jego kurs wobec innych walut stał się płynny.

W lutym 1998 r. ukonstytuowała się Rada Polityki Pieniężnej. Likwidacji mógł ulec *fixing* transakcyjny. Podstawowymi instrumentami polityki pieniężnej stały się: operacje otwartego rynku, regulacje stóp procentowych NBP i poziom rezerw obowiązkowych. Okazało się to bardzo korzystne dla całego systemu gospodarki narodowej (nawet w latach spowolnienia wzrostu – 2001 i 2002 i późniejszego wzrostu bezrobocia do prawie 20%). Stąd też satysfakcjonujący spadek inflacji w latach 2002 i 2003 do odpowiednio 1,9 i 0,8%, a w kolejnych latach odpowiednio do 3,5, 2,1, 1,0 i 2,5%. Odpowiadało to założeniom strategii NBP – nie wyznaczano już rocznych celów NBP, a celem strategicznym było utrzymanie inflacji na poziomie 2,5% w dopuszczalnym przedziale wahań $\pm 1\%$. Warto zauważyć, że w niektórych latach polska inflacja była jedną z trzech najniższych w Unii Europejskiej, wyznaczając wartość referencyjną dla innych krajów UE.

Ponadto z nowych członków UE ze środkowo-wschodniej części kontynentu Polska jest jedynym krajem, w którym po 2000 r. kurs walut był w pełni płynny, co stanowiło czasem problem np. dla eksporterów, lecz było swoistą „szczepionką” pozwalającą na najłagodniejsze przejście kryzysu finansowego lat 2008-2009 w Europie. Można zatem stwierdzić, że NBP i jego polityka pieniężna są

¹¹ P. Szpunar, *Polityka pieniężna*, PWE, Warszawa 2000, s. 209 nn.; R. Kokoszczyński, *Współczesna polityka pieniężna w Polsce*, PWE, Warszawa 2004.

¹² P. Szpunar, wyd. cyt.; *Polityka gospodarcza*, red. H. Ćwikliński, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2004, s. 104 i 252-267.

dowodem na sukces publicznych władz monetarnych. Przy ocenie tej trzeba także uwzględnić efektywny nadzór bankowy. Zgodnie z ustawą regulującą prawo bankowe, Komisja Nadzoru Finansowego (w latach 1998-2007 Komisja Nadzoru Bankowego) stoi na straży działalności podmiotów finansowych, a także ubezpieczeniowych i emerytalnych. O jej sprawnym działaniu świadczy stabilna sytuacja sektora, duże zaufanie społeczeństwa do banków oraz uniknięcie przejawów i skutków kryzysu finansowego związanego z nadmierną emisją kredytów hipotecznych, jak np. w USA w latach 2008-2009.

5. Gospodarka otwarta, ale czy bez protekcjonizmu i monopolii?

Następne dwa hasła z rysunku 1 to niebezpieczeństwa będące skutkiem systemu gospodarki zamkniętej i protekcjonizmu oraz tolerowania monopolii. Były to zjawiska immanentnie związane z systemem kolektywno-monopolistycznym. Ich przejawy eliminowano od samego początku transformacji (uwolnienie cen większości dóbr i usług, wymienialność złotówki, swoboda prowadzenia działalności gospodarczej, wolność międzynarodowej wymiany handlowej itd.). Po tem nastąpił okres dostosowywania się do prawa unijnego i członkostwo Polski w Unii Europejskiej od 2004 r., co przyniosło Polsce pełne otwarcie gospodarki na cały system ekonomiczny Europy. Oznacza to, że pewne bariery w wymianie handlowej dotyczą Polski w takim samym stopniu, jak wszystkich innych krajów europejskiego obszaru gospodarczego, na którym trzeba stosować się do reguł wolnej konkurencji.

O ile ogólna ocena roli władz publicznych według kryteriów otwartej i konkurencyjnej gospodarki wypada pozytywnie, o tyle trzeba wskazać przynajmniej dwa przykłady sprzeczności z tymi kryteriami. Pierwszy dotyczy regulacji w całej Unii Europejskiej i jest nim wspólna polityka rolna UE, będąca przejawem bardzo kosztownego protekcjonizmu; drugi dotyczy realiów polskich i odnosi się do finansowania ochrony zdrowia. Choć w placówkach świadczących usługi medyczne powoli rozwija się konkurencja, to praktycznie nie istnieją ubezpieczenia zdrowotne – jest natomiast monopol państwowy po stronie podaży w postaci Narodowego Funduszu Zdrowia. Ten coraz bardziej kosztowny, a przy tym niewydolny monopol, zorganizowany jakby na potrzeby gospodarki państwowo-monopolistycznej, wprowadzono po likwidacji regionalnych kas chorych, które według pierwotnej koncepcji miały być prywatyzowane po dwóch latach funkcjonowania. Nakłady na NFZ muszą ponosić nawet te osoby i podmioty gospodarcze, które wykupują prywatne ubezpieczenia w towarzystwach ubezpieczeniowych – tradycyjnych lub bezpośrednio związanych z prywatnymi centrami medycznymi.

6. Sektor państwowy w gospodarce

Analiza kolejnych trzech kryteriów z rysunku 1 nie wypada już tak pozytywnie jak poprzednich. W opinii W. Wilczyńskiego pozostawiono w Polsce segmenty gospodarki wyłączone spod działania praw rynku, toteż istnieje swoisty dualizm systemowy¹³. Wciąż na nierynkowych zasadach funkcjonują przedsiębiorstwa państwowe, a w spółkach Skarbu Państwa (skomercjalizowanych, lecz nie prywatnych) dużo większy wpływ na decyzje gospodarcze mają żądania (niekiedy nawet kilkunastu) związków zawodowych w spółce niż wysokość stopy referencyjnej NBP. Zbyt duży jest więc udział własności państwa w gospodarce (kryterium z rys. 1).

Udział sektora publicznego w gospodarce najlepiej obrazują proporcje między zatrudnionymi w tym sektorze i w sektorze prywatnym. Według *Rocznika Statystycznego* z 2008 r.¹⁴, w sektorze prywatnym zatrudnionych było tylko 73% pracujących w 2007 r. Jeśli od ogólnej liczby zatrudnionych w sektorze publicznym odjąć pracujących w administracji publicznej, obronie narodowej, obowiązkowych ubezpieczeniach społecznych i zdrowotnych, to w sektorze publicznym (działalność gospodarcza, edukacja i ochrona zdrowia) miejsce pracy miało 21% zatrudnionych, co świadczy o niedokończonyj prywatyzacji.

Przepaść między efektywnością przedsiębiorstw państwowych a prywatnych ilustruje przykład polskiego przemysłu stoczniowego. Sprywatyzowana w 2001 r. Gdańska Stocznia Remontowa, inwestując w rozwój zróżnicowanej oferty rynkowej (nie tylko remonty, ale też wiele specjalistycznych konstrukcji) i dając zatrudnienie ponad 2000 stałych pracowników, odnotowuje stale zyski netto – w okresie 2004-2008 odpowiednio: 12,9 mln zł, 23,7 mln zł, 32,7 mln zł, 42,7 mln zł i 27,8 mln zł. Stocznia ta stoi na czele grupy kapitałowej „Remontowa” (ponad 20 podmiotów gospodarczych), także mającej nieprzerwanie zyski netto, np. w latach 2006-2008 odpowiednio: 43,6 mln zł, 51,6 mln zł i 40,5 mln zł¹⁵.

Państwowa do końca 2007 r. Stocznia Gdańska tylko w 2005 r. wykazała zysk netto 0,2 mln zł, a wcześniej i później tylko straty: od 15,6 mln zł w 2002 r. do 71,5 mln zł w 2006 r.¹⁶

Dwie najgłośniejsze sprawy ostatnich lat dotyczyły Stoczni Gdynia i Stoczni Szczecińskiej Nowa. Pierwsza z nich w latach 2002-2006 miała straty w wyso-

¹³ W. Wilczyński, *Polski przełom ustrojowy 1989-2005. Ekonomia epoki transformacji*, Wyd. WSB, Poznań 2005, s. 187 nn.

¹⁴ *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2008*, GUS, Warszawa 2008, s. 229.

¹⁵ *Lista 2000*, [różne lata], „Rzeczpospolita”; *Top 100*, „Polska. Dziennik Bałtycki”, 22 czerwca 2009 r.

¹⁶ Materiały wewnętrzne Stoczni Gdańsk i *Lista 2000* z 2007 r.

kości odpowiednio: 450 mln zł, 190 mln zł, 77 mln zł, 54 mln zł i 275 mln zł¹⁷. Wysokości strat za lata 2007 i 2008 Stocznia Gdynia nie ujawniała nawet w publikacjach specjalistycznych. Podobna sytuacja była w Stoczni Szczecińskiej Nowa, o której wiadomo tylko, że w 2007 r. odnotowała stratę w wysokości 98,5 mln zł¹⁸. Proteżą właściciela tych źle zarządzanych, przestarzałych technologicznie i tolerujących Kornaiowskie „bezrobocie w miejscu pracy” była Agencja Rozwoju Przemysłu w Warszawie. Podaje się różne kwoty pomocy publicznej, z których korzystały te stocznie. Bezpośrednio przed ogłoszeniem decyzji o postępowaniu kompensacyjnym w obu stoczniach podano, że od maja 2004 r. pomoc publiczna w wartościach nominalnych wyniosła 5,59 mld zł dla stoczni Gdynia i Gdańsk łącznie oraz 2,99 mld zł dla Stoczni Szczecińskiej Nowa¹⁹. Choć stocznie te już dawno powinny być sprywatyzowane, to bolesne dla pracowników decyzje Komisji Europejskiej są w istocie obroną każdego polskiego podatnika.

7. Finanse publiczne, ich wykorzystanie i wnioski w zakresie regulacji

Przytoczone przykłady są dowodem na złą politykę fiskalną. Mamy bowiem do czynienia z wysokim stopniem redystrybucji budżetowej i wysokimi podatkami oraz pułapką socjalną (najmłodzi w Europie emeryci), która zniechęca do wydajnej (legalnej) pracy. Co gorsza, kolejne rządy nie podejmują wysiłków na rzecz zmniejszenia wydatków publicznych, których coraz większa część musi być przeznaczana na obsługę długu publicznego. Jedynie wprowadzenie CIT-u w liniowej wysokości 19%, obniżenie najwyższej stawki PIT z 40 do 32% dochodów i wysokości składek rentowych oraz drobna, lecz istotna zmiana prawa podatkowego to pozytywne przykłady poszanowania dochodów Polaków.

W raporcie o stanie gospodarki Ministerstwo Gospodarki przyznało, że aż 73-74,5% wydatków budżetu państwa to wydatki sztywne, które są ponoszone na podstawie innych ustaw niż budżetowa. Wynika z nich, ile publicznych pieniędzy musi wydać Ministerstwo Finansów²⁰, nie mając na nie żadnego wpływu. Na podstawie innych ustaw Ministerstwo nie ma prawa np. objąć rolników obowiązkiem płacenia podatku dochodowego i nie może odmówić finansowania ok. 95% wartości emerytur i rent KRUS. Przykładów wydatków powstałych na skutek szantażu politycznego można by przytoczyć więcej. Ministerstwo Gospodarki

¹⁷ *Poland 2008. Report. Economy*, Ministry of Economy, Warsaw 2008.

¹⁸ „Rzeczpospolita”, 23 lipca 2008 r.

¹⁹ „Rzeczpospolita”, 6 listopada 2008 r.

²⁰ *Poland 2008. Report. Economy*, wyd. cyt.

przyznaje w raporcie, że konkurencyjność polskiej gospodarki jest niewielka na skutek nieefektywnych wydatków publicznych, niskiej elastyczności rynków pracy (choć ostatecznie ustawy mogą to poprawić), niskiej sprawności instytucji publicznych, nieefektywnego wymiaru sprawiedliwości (według rankingów Fundacji Heritage rozpatrzenie sprawy gospodarczej w polskich sądach trwa przeciętnie ok. 1000 dni), utrudnień w rozpoczęciu biznesu oraz nierozwiniętej infrastruktury. Istnieje ryzyko, że jeśli deficyt budżetu państwa przekroczyłby 52 mld zł w 2010 r., to udział wydatków sztywnych – głównie socjalnych, a także związanych z koniecznością spłaty rat długu publicznego – nie pozwoliłby na rozwój gospodarczy. A nasilenie efektu wypychania jest bardzo prawdopodobne.

W. Wilczyński w okresie bardzo dobrej koniunktury gospodarczej przestrzegał przed fatalną, antywzrostową strukturą wydatków budżetowych i już na przełomie lat 2004 i 2005 stwierdzał, że spłata rat i odsetek od długu publicznego pochłaniała ok. 75% deficytu budżetowego. Jako prorocze trzeba przyjąć jego stwierdzenie, że „ścieżka, na której znalazła się gospodarka Polski po roku 1992 jest [...] niebezpieczna. Stworzyła [...] iluzję bezkonfliktowego wzrostu gospodarczego [...]. Nacisk na wzrost wydatków socjalnych i rosnące koszty utrzymania sektora nierynkowego nieuchronnie jednak prowadzą do kryzysu finansów publicznych, którego eksplozję opóźnia jedynie dobra polityka pieniężna”²¹. W związku z tym można pominąć ostatnie z haseł zawartych na rysunku 1 (zbyt wiele regulacji). Należy jednak stwierdzić zasadnicze niedostatki w zakresie stabilnego (sprzyjającego rozwojowi) systemu prawa i porządku publicznego, a także niedostatek dóbr i usług publicznych (np. komunistyczny model finansowania medycyny i zacofanie w zakresie infrastruktury transportu).

Potwierdzają to autorzy opracowań podsumowujących 20 lat polskiej transformacji. W. Orłowski pisze, że „największą słabością polskiej gospodarki jest [...] niesprawny, niezreformowany dostatecznie głęboko sektor instytucji publicznych. A więc partie polityczne, zamiast pracować nad długofalowymi strategiami rozwoju kraju, potrafią się zajmować tylko kłótniami i wyborczymi przepychankami. Urzędy [...] mnożą przed firmami biurokratyczne przeszkody [...], szpitale pogłębiają długi tylko nie leczą [...], pozostawione samym sobie instytucje publiczne stały się kosztownym anachronizmem”. Ponadto stwierdza, że „nadal haniebnie funkcjonują polskie instytucje publiczne – od urzędów przez sądy po szpitale”²². Z kolei L. Balcerowicz pisze: „Zbyt duża część społeczeństwa popiera w polityce fałszywych świętych mikołajów [...]. W firmach jest za dużo polityki, bo ciągle wiele z nich jest jeszcze państwowych, trzeba zdecydowanie przyspieszyć prywatyzację [...]. Sprawniej muszą funkcjonować sądy i prokuratura [...]. Trzeba [...]

²¹ W. Wilczyński, wyd. cyt., s. 185-203.

²² W. Orłowski, *Sukces z zastrzeżeniami*, „Forbes” 2009, nr 9, dodatek „20 lat polskiej transformacji”.

zdynamiczować rozwój, ograniczając rozdęte i niesprawne państwo oraz wzmacniając jego kluczowe ogniwa²³.

Polska transformacja gospodarcza została zatrzymana w połowie drogi. W interesie władz publicznych – zgodnie z teoriami wyboru publicznego – pozostaje utrzymywanie wielu przyzwyczajęń wyborców sprzed 20 lat. Mamy, według W. Wilczyńskiego, „wrogie państwo opiekuńcze”, na co nas jednak nie stać, zwłaszcza w okresie gorszej koniunktury gospodarczej.

Dla zachowania obiektywizmu warto wyrazić pozytywną opinię o efektach funkcjonowania samorządów terytorialnych, zwłaszcza gmin. Potwierdzając krytyczne uwagi W. Wilczyńskiego²⁴ na temat kosztów funkcjonowania zbyt wielu województw i powiatów (czy należało je w ogóle powoływać?), trzeba jednak uznać, że samorzady terytorialne w istotny sposób przyczyniają się do postępu cywilizacyjnego. To właśnie one dzięki wykorzystaniu środków unijnych z powodzeniem tworzą środowisko sprzyjające inicjatywom gospodarczym i efektywnie dostarczają dobra i usługi publiczne, w wielu przypadkach same nie angażując się w działalność gospodarczą.

Literatura

- Balcerowicz L., *3 pytania do...*, „Forbes” 2009, nr 9, dodatek „20 lat polskiej transformacji”.
- Besançon A., *Anatomia widma, Ekonomia polityczna realnego socjalizmu*, Wyd. Krag, Warszawa 1984 lub późniejsze legalne wydania.
- Kokoszcyński R., *Współczesna polityka pieniężna w Polsce*, PWE, Warszawa 2004.
- Kornai J., *Niedobór w gospodarce*, PWE, Warszawa 1985.
- Lista 2000*, [różne lata], „Rzeczpospolita”.
- Orłowski W., *Sukces z zastrzeżeniami*, „Forbes” 2009, nr 9, dodatek „20 lat polskiej transformacji”.
- Poland 2008. Report. Economy*, Ministry of Economy, Warsaw 2008.
- Polityka gospodarcza*, red. H. Ćwikliński, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2004.
- Przygocka R., *Efektywność sektora publicznego*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” 2008, nr 4, Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2008*, GUS, Warszawa 2008.
- „Rzeczpospolita”, 23 lipca 2008 r. i 6 listopada 2008 r.
- Stiglitz J.E., *Ekonomia sektora publicznego*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2004.
- Szpunar P., *Polityka pieniężna*, PWE, Warszawa 2000.
- Tanzi V., *Gospodarcza rola państwa w XXI wieku*, „Materiały i Studia NBP” 2006, nr 204.

²³ L. Balcerowicz, *3 pytania do...*, tamże.

²⁴ W. Wilczyński, wyd. cyt.

- Tomkiewicz J., *Jak mierzyć efektywność wydatków publicznych*, „Master of Business Administration” 2003, nr 1(60), Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania im. L. Koźmińskiego.
- Top 100*, „Polska Dziennik Bałtycki”, 22 lipca 2009 r.
- Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. o Narodowym Banku Polskim, Dz.U. nr 74, poz. 439 i zmiana Dz.U. 1992, nr 20, poz. 78.
- Użyteczność publiczna w sektorach infrastruktury gospodarczej*, red. K. Bobińska, Bellona, Warszawa 2003.
- Wilczyński W., *Polski przełom ustrojowy 1989-2005. Ekonomia epoki transformacji*, Wyd. WSB, Poznań 2005.
- Wilkin J., *Sfera publiczna i sfera prywatna: co je dzieli i łączy – ujęcie instytucjonalne*, „Optimum. Studia Ekonomiczne” 2008, nr 4, Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku.

Mirosław Bochenek

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

Spoleczne koszty przekształceń systemowych w Polsce w latach 1989-2009*

***Streszczenie.** Opracowanie zawiera krótką charakterystykę negatywnych zjawisk, jakie towarzyszą procesowi transformacji polskiej gospodarki. Rozważania obejmują najbardziej kosztowne i uciążliwe społecznie zjawiska, takie jak: masowe bezrobocie, wzrost skali ubóstwa (szczególnie odczuwanego przez dzieci), nadmierne dysproporcje dochodowe i majątkowe, wzrost liczby samobójstw zakończonych śmiercią oraz wzrost liczby bezdomnych. Ich występowanie wskazuje, że procesu przekształceń nie należy rozpatrywać wyłącznie jako pasma sukcesów.*

1. Wstęp

Przekształcenia systemowe polskiej gospodarki, zapoczątkowane w 1989 r., miały umożliwić całemu społeczeństwu wyjście z zacofania cywilizacyjnego¹. I rzeczywiście, przejście z systemu kierowanego centralnie do gospodarki opartej na mechanizmie rynkowym przyniosło wiele pozytywnych zjawisk. „Niewątpliwym osiągnięciem transformacji było zwłaszcza: wprowadzenie ustroju demokratycznego, stworzenie warunków do rozwoju prywatnej przedsiębiorczości,

* Artykuł stanowi zmienioną wersję opracowania pt. *Spoleczne koszty transformacji*, w: *Problemy gospodarki rynkowej w Polsce*, red. B. Polszakiewicz, Wyd. Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2004, s. 129-170.

¹ Por. J. Pajestka, *Polskie frustracje i wyzwania. Przesłanki postępu cywilizacyjnego*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Warszawa 1991, s. 112.

oparcie systemu gospodarczego na wolności ekonomicznej oraz samodzielności decyzyjnej i odpowiedzialności materialnej podmiotów gospodarczych, podniesienie efektywności gospodarowania czynnikami produkcji oraz szybkie zrównoważenie rynku². Niestety, zmiany warunków funkcjonowania całej gospodarki wywołane szokowym wariantem programu gospodarczego, obejmującego wszystkie aspekty systemu ekonomicznego, tj. stabilizację makroekonomiczną, liberalizację i zmiany instytucjonalne oraz prywatyzację, doprowadziły do spotęgowania wielu negatywnych zjawisk, których poziom nie jest akceptowany ani przez ekspertów, ani przez społeczeństwo. Należą do nich m.in.: bezrobocie, ubóstwo i dysproporcje dochodowe. Są one częścią nie tylko spuścizny po systemie totalitarnym, ale również błędów popełnionych podczas przygotowywania programu reform i jego realizacji.

2. Bezrobocie³

Bezrobocie należy do największych klęsk makroekonomicznych, społecznych i osobistych. Nieznane w poprzednim systemie, zjawisko to pojawiło się już w 1990 r., obejmując w grudniu tego roku 1 126,1 tys. osób, tj. 6,5% zasobu siły roboczej. Rok później, pod koniec grudnia 1991 r., liczba bezrobotnych wynosiła 2 155,6 tys. (12,2%). Wzrost bezrobocia stale następował do lutego 1994 r., gdy w rejonowych biurach pracy zarejestrowano 2 950,6 tys. osób (16,8%)⁴. Oznacza to, że w latach 1993-1994 krąg bezrobocia obejmujący osoby poszukujące pracy i ich rodziny liczył ok. 5-7 mln osób⁵, czyli dotyczył niemal co piątego Polaka. W następnych latach sytuacja uległa poprawie. Liczba bezrobotnych spadała do sierpnia 1998 r., osiągając najniższy w całej dekadzie poziom 1 676,7 tys. osób

² Z. Dach, A. Pollok, *Przedmowa*, w: *Gospodarka Polski po 15 latach transformacji*, red. Z. Dach, A. Pollok, PTE, Kraków 2005, s. 13.

³ Ze względu na ramy i charakter opracowania zrezygnowano z prezentacji teorii bezrobocia. Szczególnie dotyczy to transformacyjnego bezrobocia strukturalnego, które wyczerpująco przedstawiają: W. Balicki, B. Ptaszyńska, *Strukturalne bezrobocie transformacyjne*, w: *Rynek pracy w warunkach zmian ustrojowych*, red. W. Jarmołowicz, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2003, s. 37-50; W. Balicki, *Geneza bezrobocia transformacyjnego*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu” 2005, nr 18; tenże, *Makroekonomia*, Wyd. WSB, Poznań 1996; B. Ptaszyńska, *Transformacja systemowa a transformacyjne bezrobocie strukturalne w Polsce*, Wyd. WSB, Poznań 2006.

⁴ Z. Dach, *Bezrobocie w okresie przemian systemowych gospodarki polskiej*, Ossolineum, Wrocław 1993, s. 43-44; M. Kabaj, *Druga fala bezrobocia*, w: *Polska przed nowymi problemami. Barometr społeczno-ekonomiczny 1999*, Stowarzyszenie Studiów i Inicjatyw Społecznych, Warszawa 2000, s. 49.

⁵ J. Danecki, *Uwagi o kwestiach społecznych*, „Polityka Społeczna” 1998, nr 3, s. 5.

(9,5%). Niestety, już jesienią 1998 r. pojawiła się druga fala bezrobocia, które gwałtownie i ciągle rosło do poziomu 3 022,4 tys. osób (16,8%) w listopadzie 2001 r. W kolejnych 30 miesiącach, tj. do maja 2004 r., poziom bezrobocia utrzymywał się powyżej 3 mln osób, przy czym w lutym 2003 r. bezrobocie osiągnęło rekordowy poziom – biura pracy zarejestrowały 3 344 158 osób gotowych podjąć pracę. Z kolei wyniki badań aktywności ekonomicznej ludności (BAEL) przeprowadzone w marcu 2002 r. mówiły o 3,5 mln osób, czyli 20,3% stopie bezrobocia. Jednakże w wyniku spisu powszechnego i spisu rolnego, przeprowadzonych w 2002 r., okazało się, że liczba pracujących wynosi niewiele ponad 13 mln (a nie 14,8 mln), wobec czego stopa bezrobocia okazała się wyższa o ok. 2 punkty procentowe (dalej: p.p.). I tak od stycznia 2002 r. do maja 2004 r. stopa bezrobocia kształtowała się powyżej 19%, a w okresach styczeń – marzec 2002, grudzień 2002 – kwiecień 2003 oraz grudzień 2003 – kwiecień 2004 wynosiła ponad 20%, zaś w lutym 2003 r. – 20,7%⁶.

Nie były to jednak kompletne dane opisujące to zjawisko. Do oficjalnie zarejestrowanych bezrobotnych należało dodać zniechęconych bezrobotnych nierejestrujących się, którzy stanowili 1/3 wszystkich bezrobotnych⁷. Statystyka oficjalnego bezrobocia nie uwzględniała również ok. 0,5 mln niepracujących osób w wieku produkcyjnym otrzymujących zasiłki przedemerytalne oraz ok. 0,8-1 mln osób zaliczanych do bezrobocia ukrytego na wsi, szacowanego na ok. 1-1,7 mln⁸.

W okresie poprzedzającym przystąpienie Polski do Unii Europejskiej przedstawiano pesymistyczne prognozy dotyczące rozmiarów bezrobocia. Przewidywano wzrost bezrobocia w drodze jego importu z powodu prawdopodobnego wzrostu deficytu handlowego⁹. Prognozy te okazały się nietrafne. W wyniku emigracji zarobkowej najbardziej zdeterminowanej (i nierzadko niezwykle dynamicznej), a jednocześnie zawiedzionej polskimi realiami części społeczeństwa w kolejnych latach bezrobocie w Polsce systematycznie spadało. W czerwcu 2005 r. stopa bezrobocia rejestrowanego osiągnęła 18%, w październiku 2006 r. – 14,9%, w sierpniu 2007 r. – 11,9%, aby w październiku 2008 r. obniżyć się do poziomu 8,8%¹⁰. Była to najniższa stopa bezrobocia od 1992 r. Niestety, wybuch światowego kry-

⁶ *Statystyki krajowe*, MPiPS [online], dostępny w Internecie: http://www.praca.gov.pl/stat/index_bus.asp, dostęp: 12 września 2009 r.; *Stopa bezrobocia w latach 1990-2009*, GUS [online], dostępny w Internecie: http://www.stat.gov.pl/gus/5840_677_PLK_PRINT.htm, dostęp: 12 września 2009 r.

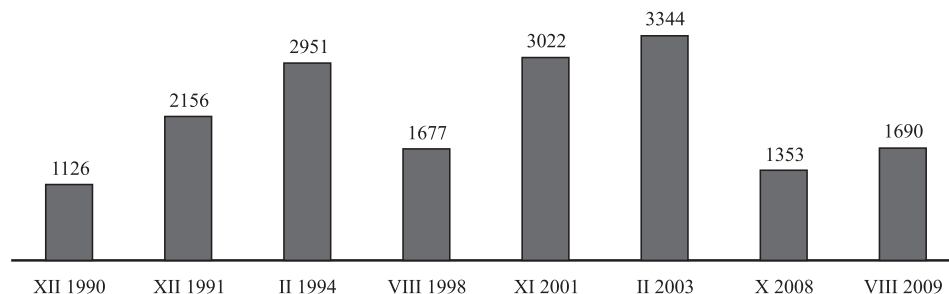
⁷ T. Kowalik, *Współczesne systemy ekonomiczne. Powstanie, ewolucja, kryzys*, Wyd. Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. L. Koźmińskiego, Warszawa 2000, s. 321.

⁸ M. Kabaj, *Dezaktywizacja Polski. 10 milionów biernych zawodowo?*, „Polityka Społeczna” 2002, nr 8, s. 4; A. Woś, *Skutki liberalnej ortodoksji*, w: *Polska przed nowymi problemami...*, wyd. cyt., s. 46.

⁹ M. Kabaj, *Dezaktywizacja Polski...*, wyd. cyt., s. 3.

¹⁰ *Stopa bezrobocia...* wyd. cyt. Dane dotyczące bezrobocia, publikowane przez urzędy pracy oraz GUS są jednak obarczone błędami, na co wskazywał raport pt. *Diagnoza społeczna 2007*, przygotowany przez Janusza Czapińskiego, według którego rzeczywiste bezrobocie w 2007 r. było

zysu gospodarczego wywołał kolejny, chociaż nieznaczny wzrost bezrobocia. W końcu sierpnia 2009 r. urzędy pracy zarejestrowały 1690,1 tys. osób poszukujących pracy, co stanowiło 10,8%¹¹.



Wykres 1. Bezrobotni zarejestrowani w Polsce w latach 1990-2009 (tys.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Statystyki krajowe*, MPiPS [online], dostępny w Internecie: http://www.praca.gov.pl/stat/index_bus.asp, dostęp: 12 września 2009 r.; *Stopa bezrobocia w latach 1990-2009*, GUS [online], dostępny w Internecie: http://www.stat.gov.pl/gus/5840_677_PLK_PRINT.htm, dostęp: 12 września 2009 r.

Spadku bezrobocia do poziomu 8,8% nie należy jednak oceniać jako sukcesu polityki gospodarczej w tym zakresie, gdyż polski rząd nie potrafił ani razu obniżyć bezrobocia do poziomu naturalnej stopy bezrobocia występującej w warunkach równowagi na rynku pracy, która w latach 50. i 60. XX wieku w gospodarkach wysoko rozwiniętych kształtowała się na poziomie 3-4% zasobu siły roboczej, a w latach 80. – na poziomie 5-7%¹².

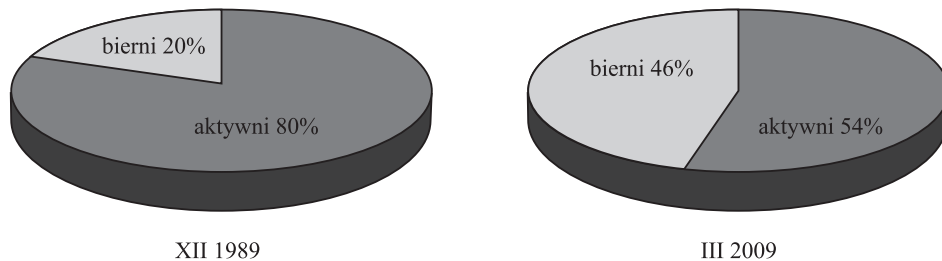
W okresie transformacji radykalnemu obniżeniu uległa także stopa zatrudnienia, określająca udział pracujących w ogólnej liczbie osób w wieku aktywności zawodowej. W latach 1989-2001 liczba pracujących w gospodarce narodowej zmniejszyła się z 17,6 mln do 15,1 mln osób. Natomiast liczba biernych zawodowo niemal podwoiła się, zwiększając się z 4,5 mln do 8,8 mln osób. W końcu 1989 r. współczynnik aktywności zawodowej ludności wyniósł 80,2%, a w 2001 r. – tylko 57-63,1%. W następnych latach wciąż zmniejszała się liczba osób aktywnych zawodowo. Było to równoznaczne z przemieszczeniem ponad 4 mln osób w wieku zdolności do pracy ze sfery zatrudnienia do sfery bierności zawodo-

o połowę niższe, a oficjalnie 12% bezrobocie należy uznać za fikcję. Por. M. Janczewska, *Zaskakujący raport: koniec z bezrobociem*, „Dziennik” 2007, nr 219, s. 1.

¹¹ *Sytuacja na rynku pracy w sierpniu 2009 roku*, GUS [online], dostępny w Internecie: http://www.mpips.gov.pl/index.php?gid=339&news_id=1549, dostęp: 18 września 2009 r.

¹² D.R. Kamerschen, R.B. McKenzie, C. Nardinelli, *Ekonomia*, Fundacja Gospodarcza NSZZ Solidarność, Gdańsk 1991, s. 146-147; Z. Dach, *Bezrobocie w okresie przemian...*, s. 26 i 61.

wej. W pierwszym kwartale 2009 r. zbiorowość aktywnych zawodowo liczyła 17 128 tys. osób (15 714 tys. zatrudnionych i 1 414 tys. poszukujących pracy), a zatem współczynnik aktywności zawodowej wyniósł 54,5%. Natomiast w krajach o najwyższej aktywności stopa zatrudnienia przekracza 78% (średnia stopa wynosiła 83,2%, zaś w Szwajcarii 90,8%). Zmniejszenie poziomu zatrudnienia ogranicza możliwości zagwarantowania obywatelom naszego kraju godnego poziomu życia¹³.



Wykres 2. Aktywność zawodowa w Polsce w grudniu 1989 r. i w marcu 2009 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: A. Kowalska, *Aktywność ekonomiczna ludności*, w: *Wskaźniki przemian warunków życia w okresie przechodzenia do gospodarki rynkowej w latach 1989-1994*, GUS, Warszawa 1996, s. 39-40; *Aktywność ekonomiczna ludności I-III 2009*, GUS [online], dostępny w Internecie: <http://www.egospodarka.pl/42078,Aktywnosc-ekonomiczna-ludnosci...>, dostęp: 18 września 2009 r.

Bezrobocie wywołuje straty produkcji w postaci różnicy między potencjalnym i faktycznym PKB. Wraz ze wzrostem bezrobocia o każdy punkt procentowy spada realny produkt krajowy brutto o prawie 3 p.p., co wyraża prawo Okuna¹⁴. Utracona z powodu bezrobocia wielkość produkcji to niewytworzone dobra i usługi zdolne zaspokajać ludzkie potrzeby. Gospodarka narodowa może tracić z powodu bezrobocia nawet 30% wartości produkcji krajowej¹⁵.

Bezrobocie jest więc największym marnotrawstwem zasobów – marnotrawstwem ekonomicznym, społecznym i moralnym. Szacuje się, że tylko w latach 1999-2001 utracona produkcja z powodu wzrostu bezrobocia o 1,3 mln osób wy-

¹³ M. Kabaj, *Dezaktywizacja Polski...*, s. 4-7; A. Kowalska, *Aktywność ekonomiczna ludności*, w: *Wskaźniki przemian warunków życia w okresie przechodzenia do gospodarki rynkowej w latach 1989-1994*, GUS, Warszawa 1996, s. 39-40; *Aktywność ekonomiczna ludności I-III 2009*, GUS [online], dostępny w Internecie: <http://www.egospodarka.pl/42078,Aktywnosc-ekonomiczna-ludnosci...>, dostęp: 18 września 2009 r.

¹⁴ Por. A.M. Okun, *Ceny i ilości. Analiza makroekonomiczna*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1991, s. 293.

¹⁵ A. Wojtyła, *Nowe trendy w zachodniej teorii ekonomii*, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 1988, s. 114.

nosiła ok. 115 mld zł, czyli 15,7% PKB z 2001 r. Natomiast koszty socjalne wspierania bezrobotnych, obejmujące zasiłki dla bezrobotnych, składki na ubezpieczenia społeczne, zasiłki przedemerytalne oraz zapomogi socjalne, pochłonęły 5,3 mld zł¹⁶. Kosztem bezrobocia są także utracone dochody budżetu państwa w formie niezapłaconych podatków bezpośrednich i pośrednich. Wszystko to powoduje wzrost deficytu budżetu centralnego.

Zarejestrowani bezrobotni są wprawdzie uprawnieni do otrzymywania zasiłku, jednakże obowiązujący obecnie system obejmuje tylko niewielką ich część. W lipcu 1991 r. prawo do pobierania zasiłku miało 78,2% zarejestrowanych bezrobotnych¹⁷, w grudniu 1994 r. – 50,1%¹⁸. Pięć lat później, tj. w grudniu 1999 r., zasiłek pobierało 23,6%, a pod koniec 2000 r. – 20,3%. Po dziewięciu miesiącach (wrzesień 2001 r.) zasiłek wypłacano 18,8% bezrobotnym, natomiast w lutym 2002 r. – 20% zarejestrowanych bezrobotnych (tj. 656,1 tys. osób). W następnych miesiącach odsetek ten zmniejszał się i wynosił odpowiednio: w październiku 2002 r. – 16,7%, w kwietniu 2003 r. – 15,6%, w październiku 2003 r. – 14,4%, czyli 441 tys. osób (najniższy poziom), natomiast w maju 2004 r. prawo do zasiłku miało zaledwie 14,6% bezrobotnych¹⁹. W latach 2005-2006 poziom ten ustabilizował się i wynosił: w marcu 2005 i w marcu 2006 r. – 13,8%. Oznacza to, że w marcu 2005 r. zasiłek nie przysługiwał 86,2% zarejestrowanych bezrobotnych (2 632,2 tys. osób) i tyłuż rok później (2 433,7 tys. osób)²⁰. Trzy lata później, tj. w lipcu 2009 r., prawo do zasiłku przysługiwało 22,3% ogółu zarejestrowanych bezrobotnych, wobec czego bez tego prawa pozostawało 1 302 tys. osób²¹.

Utrata pracy i stałego źródła utrzymania pogarsza sytuację materialną gospodarstw domowych dotkniętych bezrobociem. Niedobór pieniędzy jest traktowany jako najpoważniejsza dolegliwość, przez co problemom finansowym przypisuje się największą wagę. Z badań przeprowadzonych na początku lat 90. wynikało, że niemal 2/3 tych gospodarstw domowych odczuwało niedostatek pieniędzy na bieżące utrzymanie i najczęściej żyło na kredyt. Najtrudniejsza sytuacja materialna występowała w rodzinach niepełnych oraz w rodzinach młodych małżeństw z małymi dziećmi. Brak pieniędzy sprawiał, że z opłatami mieszkaniowymi (np. czynsz) zalegało 37,6% gospodarstw domowych, z opłatami za energię elektrycz-

¹⁶ M. Kabaj, *Dezaktywizacja Polski...*, s. 4.

¹⁷ Z. Dach, *Skutki przechodzenia do gospodarki rynkowej na rynku pracy*, w: *Dylematy związane z transformacją systemu gospodarczego w Polsce*, red. Z. Dach, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 1991, s. 33.

¹⁸ H. Sobczak, *Niektóre cechy bezrobocia w 1994 r.*, „Polityka Społeczna” 1995, nr 7, s. 34.

¹⁹ *Statystyki krajowe...*, wyd. cyt.

²⁰ *Bezrobocie w Polsce III 2006*, portal eGospodarka.pl [online], dostępny w Internecie: <http://www.egospodarka.pl/14582,Bezrobocie-w-Polsce-III-2006,2...>, dostęp: 18 września 2009 r.

²¹ *Bezrobocie w Polsce VII 2009*, portal eGospodarka.pl [online], dostępny w Internecie: <http://www.egospodarka.pl/43954,Bezrobocie-w-Polsce-VII-2009,2...>, dostęp: 18 września 2009 r.

na gaz, co – 36,9%, a 10,8% nie spłacało rat kredytów mieszkaniowych. Znaczna część gospodarstw domowych (37,2%) dotkniętych niedostatkami z powodu bezrobocia była zmuszona do zachowań adaptacyjnych, takich jak: zabieganie o żywność u krewnych, zaciąganie pożyczek, sprzedawanie wyposażenia mieszkania czy odpłatne wynajmowanie części własnych mieszkań²². Gospodarstwa domowe dotknięte bezrobociem przeznaczały przeciętnie ok. 25% (w miastach ok. 30%) miesięcznych dochodów na wydatki związane z utrzymaniem mieszkania. Oznacza to, że inne, nawet najbardziej podstawowe potrzeby nie były w pełni zaspokajane. Dla 42% gospodarstw domowych bezrobotnych uzyskiwane dochody wystarczały wyłącznie na najtańsze jedzenie i ubranie, natomiast 25% gospodarstw nie dysponowała dochodem nawet na takie dobra. Co więcej, aż 90% tych gospodarstw nie posiadało żadnych rezerw finansowych w postaci oszczędności. Niemal połowa gospodarstw z osobą bezrobotną była zadłużona, najczęściej u rodziny, rzadziej u przyjaciół i w banku. Dlatego często były one zmuszone do korzystania z pomocy finansowej (ok. 31%) i rzeczowej (21%) ze strony rodziny oraz ośrodków pomocy społecznej²³.

Masowe i długotrwałe bezrobocie czyni ogromne spustoszenie zdrowotne, społeczne i psychologiczne, przejawiające się w deterioracji zdrowia fizycznego i psychicznego. Obniżenie lub utrata dochodów rodzi poczucie zagrożenia bytu, skłania do zwiększenia wysiłku, przedwczesnego wyczerpania fizycznego i psychicznego, a nawet potęguje zachorowalność i umieralność, głównie mężczyzn (poniżej 65 lat). Niekorzystny dla zdrowia stres psychiczny niszczy organizm, wywołuje choroby, szczególnie choroby serca oraz nowotwory²⁴. W celu rozładowania stresu bezrobotni częściej sięgają po używki (papierosy) i alkohol. Ponad 22% bezrobotnych dostrzega pogorszenie stanu zdrowia. Bezrobotni częściej korzystają z pomocy lekarskiej oraz zażywają leki przeciwbólowe, uspokajające i nasenne²⁵.

Ekspertsi przewidują i ostrzegają, że sytuacja bezrobotnych z okresu transformacji może się jeszcze pogorszyć. Osoby bezrobotne, pozbawione prawa do zasiłku, nie gromadzą żadnych składek emerytalnych w zakładach ubezpieczeń społecznych i funduszach emerytalnych. W przyszłości będą pozbawione prawa do emerytury i jakichkolwiek źródeł utrzymania, zmuszone więc będą zgłosić się

²² B. Balcerzak-Paradowska, *Zmiana materialnej sytuacji gospodarstw domowych na skutek bezrobocia*, w: *Spoleczno-ekonomiczne położenie bezrobotnych*, GUS, Warszawa 1994, s. 77-78, 89-90 i 95-97.

²³ S. Kostrubiec, *Warunki życia gospodarstw domowych dotkniętych bezrobociem*, w: *Spoleczno-ekonomiczne położenie...*, wyd. cyt., s. 53-54, 64-66 i 70-71.

²⁴ H. Worach-Kardas, *Bezrobocie a zdrowie psychofizyczne*, „Polityka Społeczna” 1996, nr 4, s. 19.

²⁵ A. Kowalska, *Psycho-społeczne problemy bezrobotnych*, w: *Spoleczno-ekonomiczne położenie...*, wyd. cyt., s. 206-207 i 210-219.

do ośrodków pomocy społecznej po zasiłek. Potencjalnymi klientami tych ośrodków mogą być miliony osób. Takiego obciążenia nie udźwignie nawet budżet bogatego państwa²⁶.

Mimo że bezrobocie w Polsce miało charakter masowy (stopa bezrobocia była najwyższa w regionie²⁷ i wśród krajów OECD²⁸), pogarszało kondycję gospodarki i społeczeństwa oraz powodowało nieodwracalne straty, wszystkie dotychczasowe rządy akceptowały istniejący stan zamiast opracować i wdrożyć skuteczny program ograniczenia bezrobocia.

3. Ubóstwo

Rozległe obszary głębokiego ubóstwa i niskich dochodów istniały w Polsce po II wojnie światowej, ale po 30 latach realizacji polityki pełnego zatrudnienia²⁹, tj. w latach 70. sytuacja materialna ludności poprawiła się. Liczba osób (poza rolnictwem), które uzyskiwały dochody poniżej minimum socjalnego, zmniejszyła się z 4,7 mln w 1975 r. do ok. 3 mln osób w 1980 r.³⁰

W latach 1983-1987 odsetek gospodarstw domowych osiągających dochody niższe od minimum socjalnego szacowano na ok. 23-25%³¹. Natomiast w 1989 r. poniżej minimum socjalnego żyło ok. 14,8% ludności kraju³². Terapia szokowa poszerzyła sferę niedostatku, nędzy i biedy (stopnie ubóstwa) w Polsce. W 1990 r. w wyniku operacji cenowo-dochodowej (uwolnienia cen i zamrożenia płac) niemal dwukrotnie zwiększyła się liczba ludności uzyskującej dochody poniżej granicy minimum socjalnego³³.

Jak wynika z tabeli 1, w latach 1990-2005 następowała pauperyzacja coraz większej części polskiego społeczeństwa. Odsetek gospodarstw domowych osiągających dochody poniżej minimum socjalnego rósł (wyjątek stanowił rok 1995) z 23,8% w 1990 r. do 46,7% w 1996 r. i ok. 59% w 2003 r. Niepokojące są również wyniki badań dotyczące minimum biologicznego, wskazujące na rosnącą liczbę gospodarstw domowych osiągających dochody pozwalających zaledwie na

²⁶ W. Warzywoda-Kruszyńska, *Międzygeneracyjna transmisja biedy*, w: *Polska przed nowymi problemami...*, wyd. cyt., s. 103.

²⁷ T. Kowalik, *Współczesne systemy ekonomiczne...*, s. 321.

²⁸ M. Kabaj, *Dezaktywizacja Polski...*, s. 4.

²⁹ Pomijam metody i koszty realizacji tej polityki.

³⁰ S. Czajka, *Minimum socjalne*, „Wektory Gospodarki” 1987, nr 7, s. 21.

³¹ B. Szopa, *Skuteczność ochrony socjalnej grup o najniższych dochodach*, w: *Dylematy związane z transformacją...*, wyd. cyt., s. 58-59.

³² J. Danecki, wyd. cyt., s. 5.

³³ B. Szopa, wyd. cyt., s. 60.

Tabela 1. Niedostatek i ubóstwo w Polsce w latach 1989-2008

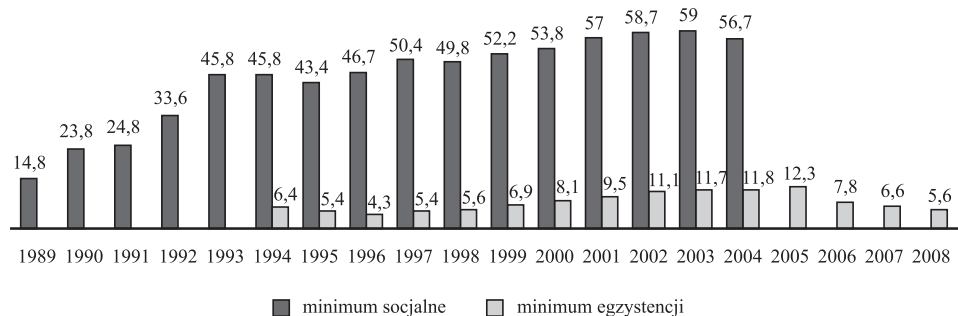
Lata	Odsetek społeczeństwa osiągający dochody poniżej	
	minimum socjalnego	minimum egzystencji
1989	14,8	–
1990	23,8	–
1991	24,8	–
1992	33,6	–
1993	45,8	–
1994	45,8	6,4
1995	43,4	5,4
1996	46,7	4,3
1997	50,4	5,4
1998	49,8	5,6
1999	52,2	6,9
2000	53,8	8,1
2001	57,0	9,5
2002	58,7	11,1
2003	59,0	11,7
2004	56,7	11,8
2005	–	12,3
2006	–	7,8
2007	–	6,6
2008	–	5,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie: B. Kaczyńska, *Ubóstwo w Polsce i na świecie (dyskusja panelowa w Ośrodku Informacji ONZ)*, „Polityka Społeczna” 1998, nr 10, s. 33; P. Kurowski, *Minimum egzystencji w 2004*, „Polityka Społeczna” 2005, nr 2, s. 36; tenże, *Minimum egzystencji w 2005 r.*, „Polityka Społeczna” 2006, nr 3, s. 30; tenże, *Minimum socjalne w 2004 r.*, „Polityka Społeczna” 2005, nr 2, s. 33; tenże, *Minimum socjalne w 2005 r.*, „Polityka Społeczna” 2006, nr 3, s. 27; *Sytuacja gospodarstw domowych w 2003 r. w świetle wyników badań budżetów gospodarstw domowych*, GUS [online], dostępny w Internecie: http://www.stat.gov.pl/dane_spol-gosp/warunki_zycia/sytu_gosp_domo_2003/sytu_gosp_domo_2003.doc, dostęp: 27 sierpnia 2009 r.; *Sytuacja gospodarstw domowych w 2008 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych*, GUS [online], dostępny w Internecie: http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_wz_sytuacja_gosp_dom_2008.pdf, dostęp: 27 sierpnia 2009 r.

przeżycie. Gospodarstwa te w 2003 r. stanowiły aż 11,7% (liczone według starej metody) wszystkich gospodarstw domowych.

Dane dotyczące liczby gospodarstw domowych żyjących poniżej minimum socjalnego i minimum egzystencji świadczą o niepokojącym zjawisku – tylko w 2003 r. niedostatek materialny dotyczył niemal 23 mln osób, natomiast w skrajnej biedzie żyło 4,47 mln osób³⁴.

³⁴ P. Kurowski, *Minimum egzystencji w 2004 r.*, „Polityka Społeczna” 2005, nr 2, s. 36.



Wykres 3. Odsetek społeczeństwa polskiego osiągający dochody poniżej minimum socjalnego i minimum egzystencji w latach 1989-2008

Źródło: jak przy tabeli 1.

Zaobserwowany w 2006 r. i w latach następnych spadek stopy ubóstwa skrajnego nie był efektem jedynie wzrostu dochodów i wydatków realnych części polskich gospodarstw domowych, ale również zmiany metody liczenia granic ubóstwa, wprowadzonej przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych. W związku ze zmianą struktury produkcji w 2006 r. IPiSS zmodyfikował koszyk towarów i usług, badany przy obliczaniu minimum egzystencji i minimum socjalnego. Według nowej metody, minimum egzystencji obejmuje tylko potrzeby, których zaspokojenia nie można odkładać w czasie, gdyż grozi to biologicznym wyniszczeniem³⁵. Zgodnie ze starą metodą liczenia, w 2003 r. poniżej minimum egzystencji żyło 11,7% społeczeństwa (według nowej metody – 10,9%), w 2006 r. – 12,3% (7,8%), a w 2007 r. – 9,5% ludności (6,6%)³⁶.

W pierwszym okresie transformacji ubóstwo miało charakter niezawiniony, tj. było wywołane przez czynniki zewnętrzne wobec jednostki, takie jak: głęboka recesja, masowe bezrobocie, upadek i likwidacja przedsiębiorstw przemysłowych oraz PGR-ów. Od 1993 r. coraz większy wpływ na nie miały czynniki zawinione, wśród których wymienia się niechęć do zmiany lub podnoszenia kwalifikacji, brak mobilności przestrzennej, brak gotowości do wydajniejszej pracy oraz nie-

³⁵ L. Deniszczuk, P. Kurowski, M. Styrc, *Modyfikacja koszyków towarów i usług minimum socjalnego i minimum egzystencji*, „Polityka Społeczna” 2006, nr 11-12, s. 8-13.

³⁶ P. Kurowski, *Zmodyfikowane minimum socjalne w 2006 r., w marcu i czerwcu 2007 r. oraz zmodyfikowane minimum egzystencji w 2006 r.*, „Polityka Społeczna” 2007, nr 10, s. 33-36; *Sytuacja gospodarstw domowych w 2008 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych*, GUS [online], dostępny w Internecie: http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_wz_sytuacja_gosp_dom_2008.pdf, dostęp: 27 sierpnia 2009 r.; *Protokół z posiedzenia Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych w dniu 2 czerwca 2008 r.* [online], dostępny w Internecie: <http://www.zrp.pl/LinkClick.aspx?fileticket...tabid=75&mid>, dostęp: 18 września 2009 r., s. 1-2.

chęć do ograniczenia konsumpcji na rzecz kształcenia członków rodziny. Odpowiedzialność za utrzymywanie się wysokiego poziomu ubóstwa spada także na politykę socjalną państwa preferującą rozdawnictwo zasiłków kosztem aktywizacji ludności³⁷.

W wyniku zmniejszenia się dochodów coraz więcej gospodarstw domowych dotykały trudności związane z równoważeniem budżetów. W 1995 r. zaledwie 13% gospodarstw dobrze dawało sobie radę z codziennym równoważeniem budżetu. Co drugie gospodarstwo osiągało niewystarczające dochody do zaspokojenia podstawowych potrzeb. Biedniejsze gospodarstwa musiały szukać nowych sposobów radzenia sobie ze skutkami transformacji. Najczęściej stosowanymi strategiami adaptacyjnymi były: ograniczanie wydatków (89,8%), naprawy starych rzeczy (85,9%), zakupy w miejscach taniej sprzedaży (84,1%), praca domowa (83,2%), pożyczki od krewnych i znajomych (42,1%), praca dodatkowa (29,9%), pożyczki z banku (22,4%), sprzedaż produktów wytwarzanych w domu (15,8%), zapomoga i zasiłek (14%), wyprzedaż rzeczy z domu (4,3%) i kredyt lombardowy (1,3%). Tylko 3% gospodarstw domowych nie musiało podejmować tego rodzaju działań³⁸.

Wraz z poszerzaniem się sfery ubóstwa wzrosła liczba gospodarstw korzystających z pomocy społecznej. W 1994 r. skorzystało z niej 1,9 mln rodzin, czyli 7,3 mln osób, tj. co piąty mieszkaniec Polski³⁹.

Choć ubóstwo dotyka całych rodzin, to najbardziej narażone na życie w biedzie są dzieci, wśród których wskaźniki ubóstwa są wyższe niż w całej populacji. Na przykład w 1995 r. ok. 4,7 mln dzieci w wieku do 15 lat żyło w gospodarstwach domowych osiągających dochody niższe od minimum socjalnego, natomiast 900 tys. dzieci żyło w rodzinach skrajnie biednych uzyskujących dochody niższe od minimum egzystencji⁴⁰. W 1993 r. niedożywione dzieci i młodzież szkolna stanowiły aż 15-20% populacji⁴¹. W następnych latach skrajne ubóstwo wciąż dotykało dzieci i młodzież do lat 18, o czym świadczą dane statystyczne. W 2008 r. 9% dzieci i młodzieży żyło w sferze skrajnego ubóstwa, co stanowiło 34% ubogiej części społeczeństwa⁴².

Poszerzanie się i pogłębianie sfery ubóstwa tworzy niebezpieczeństwo międzygeneracyjnej transmisji biedy. Z powodu braku prywatnych środków na edukację

³⁷ S. Golinowska, *Uwagi o ubóstwie i jego zwalczaniu*, „Polityka Społeczna” 1997, nr 1, s. 3-4.

³⁸ R. Milic-Czerniak, *Sposoby radzenia sobie ze skutkami przemian systemowych w gospodarstwach domowych*, w: *Gospodarstwa domowe w krajach Europy Środkowej. Skutki przemian 1990-1995*, red. R. Milic-Czerniak, Wyd. IFiS PAN, Warszawa 1998, s. 93-97.

³⁹ T. Chodaczek, A. Kozłowska-Zajenkowska, *Świadczenia i pomoc społeczna*, w: *Wskaźniki przemian...*, wyd. cyt., s. 69.

⁴⁰ J. Danecki, wyd. cyt., s. 5.

⁴¹ B. Kołaczek, *Dzieci w Polsce w okresie transformacji*, „Polityka Społeczna” 1995, nr 10, s. 21.

⁴² *Sytuacja gospodarstw...*, wyd. cyt., s. 12.

i zdrowie dzieci z najuboższych rodzin mogą powtórzyć los rodziców⁴³. W 1991 r. 93% rodzin z osobą bezrobotną uzyskiwało dochód poniżej minimum socjalnego, a ponad połowa żyła na granicy nędzy. Większość z nich nie płaciła czynszu i rachunków za gaz, elektryczność itd.⁴⁴ Jeszcze gorsza sytuacja panuje wśród matek samotnie wychowujących dzieci, które w większości żyją w skrajnym ubóstwie⁴⁵.

Jako tragiczna została oceniona sytuacja materialna gospodarstw domowych osób niepełnosprawnych dotkniętych bezrobociem. Przykładowo w 1993 r. aż 77% tych gospodarstw uzyskiwało dochody na osobę poniżej minimum socjalnego, natomiast 42% gospodarstw nie osiągało minimum biologicznego⁴⁶.

Powszechna i widoczna stała się pauperyzacja polskiego chłopstwa. Niemal w całej dekadzie dochody rolników indywidualnych były o 50% niższe niż 10 lat wcześniej. Sytuacja ta ogranicza możliwości awansu dzieci chłopskich – zaledwie co 140. dziecko studiuje na uniwersytecie⁴⁷.

Ubodzy stają się trwałym elementem polskiego pejzażu z przełomu wieków. Coraz częściej zebrzą na ulicach, przed kościołami i sklepami, grzebią w pojemnikach na śmieci, śpią na ławkach dworcowych⁴⁸. Natomiast politycy wydają się być obojętni, a nawet akceptują szerokie upośledzenie społeczeństwa w zakresie materialnych warunków życia. Zbyt szybko i łatwo zapomnieli, że żadnego społeczeństwa nie stać, aby z podatków „wziąć na garnuszek połowę swego składu”⁴⁹.

4. Dysproporcje dochodowe i majątkowe

Przemiany ustrojowe o neoliberalnym charakterze, a szczególnie nowy system podatkowy zakładający płytką redystrybucję dochodów, doprowadziły w krótkim czasie do dużego zróżnicowania dochodów⁵⁰.

Samo zróżnicowanie dochodowe nie budzi sprzeciwu społeczeństwa, ale nadmierne rozmiary i szybkość powiększania się rozpiętości dochodów, którym to-

⁴³ W. Warzywoda-Kruszyńska, wyd. cyt., s. 104.

⁴⁴ M. Kabaj, *Elementy programu przeciwdziałania bezrobociu*, „Polityka Społeczna” 1992, nr 1, s. 2.

⁴⁵ D. Graniewska, *Bezrobotni są wśród nas*, „Życie Gospodarcze” 1991, nr 45, s. 3; D. Zalewska, *Problemy ubóstwa wśród kobiet*, „Polityka Społeczna” 1992, nr 8, s. 9-10.

⁴⁶ B. Kołaczek, *Bezrobocie osób niepełnosprawnych*, Centrum Naukowo-Badawcze Spółdzielczości Inwalidów, Warszawa 1994, s. 70-71 i 96.

⁴⁷ T. Kowalik, *Współczesne systemy ekonomiczne...*, s. 323.

⁴⁸ J. Kropiwnicki, *Polska bieda i minimum socjalne* [online], dostępny w Internecie: <http://www.glos.com.pl/archiwum/003/07/feli/Feli.htm>, dostęp: 14 listopada 2002 r., s. 1.

⁴⁹ Tamże.

⁵⁰ R. Bugaj, *Nowe wyzwania przed Polską*, w: *Polska przed nowymi problemami...*, wyd. cyt., s. 9.

warzyszy rosnąca bieda, oraz wzrost zamożności osiąganey sposobami budzącymi zastrzeżenia prawne i społeczne (korupcja i klientelizm). Głównymi źródłami bogactwa – zdaniem Polaków – są znajomości i układy (będące alternatywą wobec państwa i rynku, kiedy państwo jest słabe, a rynek niedojrzały), nieuczciwość, lepsze możliwości startu życiowego oraz system ekonomiczny pozwalający bogatym na czerpanie nieuzasadnionych korzyści. Natomiast do głównych przyczyn biedy zalicza się rozluźnienie obyczajów i pijaństwo, nieefektywny system gospodarczy oraz brak równych możliwości. Oznacza to, że sam mechanizm funkcjonowania i rozwoju gospodarki rynkowej (głównie jego wady) może generować coraz większe biedę i bogactwo⁵¹. Na jednym biegunie znajdują się rzesze ludzi żyjących w nędzy, na drugim chciwi menedżerowie. Wynagrodzenia polskich dyrektorów osiągają poziom 60 razy wyższy niż przeciętna płaca w gospodarce⁵².

Rozwarstwienie ekonomiczne społeczeństwa, jakie wystąpiło w okresie transformacji, jest gwałtowne i permanentnie wzrasta, dotyczy rozpiętości dochodów między pracobiorcami i pracodawcami (ta rosnąca grupa społeczna osiąga duże dochody z tytułu własności), modyfikuje wcześniejszą hierarchię zawodów zróżnicowanych pod względem dochodów (dochodzi tu do konfliktu dochodowego między starszymi i młodszymi)⁵³.

Chociaż na początku lat 90. nastąpił wzrost nierówności płacowych, to większe zróżnicowanie wystąpiło w podziale dochodów gospodarstw domowych i dochodów na jedną osobę. Nie był to jednak trend stały, gdyż wyraźny wzrost nierówności dochodowych rodzin wystąpił w latach 1991-1993, natomiast w latach 1994-1997 malał, by od 1998 r. szybciej wzrastać. Oznacza to, że w sytuacji ekonomicznej rodzin obserwuje się wyraźny wzrost nierówności⁵⁴. Rozwarstwienie materialne polskich rodzin obrazuje tabela 2.

W analizowanym okresie nastąpiło pogłębienie rozpiętości dochodów w naszym kraju. Najbogatszy kwintyl uzyskuje niemal 45% dochodu, czyli o 10% dochodu więcej niż 60% biedniejszych rodzin (trzy pierwsze kwintyle gospodarstw) i dziewięć razy więcej niż najbiedniejszy pierwszy kwintyl. W latach 1991-1999 pojawiła się tendencja, że najbiedniejsze polskie rodziny stawały się coraz biedniejsze, natomiast najbogatsze – jeszcze bardziej zasobne.

⁵¹ W. Morawski, *Rynek i państwo jako instytucje sprawiedliwości rynkowej i sprawiedliwości politycznej, czyli o Polsce jako społeczeństwie półotwartym*, w: B. Cichomski, W. Kozek, P. Morawski, W. Morawski, *Sprawiedliwość społeczna. Polska lat dziewięćdziesiątych*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2001, s. 157-160.

⁵² T. Kowalik, *Nowy ład społeczny: ani konieczny, ani pożądaný*, w: *Polska przed nowymi problemami...*, wyd. cyt., s. 30; tenże, *Współczesne systemy ekonomiczne...*, s. 322.

⁵³ J. Kleer, *Sprzeczność między transformacją systemową a sprawiedliwością*, w: *Efektywność a sprawiedliwość*, red. J. Wilkin, Key Text, Warszawa 1997, s. 154-155.

⁵⁴ B. Cichomski, *Plaszczyzny nierówności dochodów i wynagrodzeń w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, w: B. Cichomski, W. Kozek, P. Morawski, W. Morawski, wyd. cyt., s. 27-31.

Tabela 2. Nierówności podziału dochodów w Polsce w 1991 i 1999 r.

Grupy kwintylowe gospodarstw domowych	Odsetek dochodów w grupach kwintylowych		Skumulowany odsetek gospodarstw domowych	Skumulowany odsetek dochodów	
	1991	1999		1991	1999
Pierwsza	6,1	5,6	20	6,1	5,6
Druga	11,7	11,0	40	17,8	16,6
Trzecia	16,8	16,2	60	34,6	32,8
Czwarta	22,9	22,7	80	57,5	55,5
Piąta	42,5	44,5	100	100,0	100,0

Źródło: obliczenia własne na podstawie: B. Cichomski, *Plaszczyzny nierówności dochodów i wynagrodzeń w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, w: B. Cichomski, W. Kozek, P. Morawski, W. Morawski, *Sprawiedliwość społeczna. Polska lat dziewięćdziesiątych*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2001, s. 32.

Również wyniki najnowszych badań dotyczących dochodów i warunków życia ludności wyraźnie wskazują na wzrost polaryzacji ekonomicznej polskiego społeczeństwa w okresie transformacji oraz pogłębienie nierówności dochodowych. Z analiz tych wynika, że beneficjentami wzrostu gospodarczego są jedynie wąskie grupy społeczne, natomiast pozostała część społeczeństwa korzysta z niego w minimalnym stopniu. Co więcej, gospodarstwa domowe żyjące poniżej minimum socjalnego i minimum egzystencji ulegają marginalizacji⁵⁵.

Świadczą o tym dwie miary nierówności dochodowych: stosunek dochodów najwyższego do najniższego kwintyla i współczynnik Giniego. W 2005 r. dochody 20% gospodarstw domowych osiągających najwyższe dochody były 6,6 razy większe niż dochody 20% gospodarstw domowych uzyskujących najniższe dochody. Dla porównania w Szwecji stosunek dochodów najwyższego i najniższego kwintyla wynosił 3,3. W 2007 r. dochody 20% najwięcej zarabiających osób były 5,3 razy większe niż dochody 20% najmniej zarabiających, podczas gdy w Szwecji – 3,4 razy. Z kolei współczynnik Giniego w Polsce kształtował się na poziomie 0,36 w 2005 r. i 0,32 w 2007 r., natomiast w Szwecji w analogicznym okresie jego wartość utrzymywała się na poziomie 0,23. W porównaniu z innymi krajami Unii Europejskiej w Polsce występują największe nierówności dochodowe gospodarstw domowych⁵⁶. Z kolei przeciętny poziom dochodu rozporządzalnego przypadającego na jedną osobę w gospodarstwie domowym okazał się najniższy.

Najwyższa nierównomierność podziału dochodu widoczna jest także w bardzo małej koncentracji dochodów niskich i niezmiernie dużej koncentracji dochodów wysokich. Podobne prawidłowości występują w rozwarstwieniu majątkowym

⁵⁵ W. Rutkowski, *Nierówności dochodowe i ubóstwo w Polsce na tle Unii Europejskiej*, „Polityka Społeczna” 2009, nr 4, s. 6; M. Gorczyca, *Zróżnicowanie dochodów i wydatków gospodarstw domowych w 2006 r.*, „Polityka Społeczna” 2008, nr 8, s. 22 i 24.

⁵⁶ W. Rutkowski, wyd. cyt., s. 7-8 i 11.

gospodarstw domowych. Model podziału kształtowany po 1989 r. staje się więc najbardziej elitarnym w tej części kontynentu⁵⁷. Tak znaczne nierówności dochodowe, jakie pojawiły się w Polsce, nie są nawet spotykane w krajach zachodnioeuropejskich⁵⁸.

W Polsce istnieje także znacznie większe zróżnicowanie płacowe i dochodowe między kobietami i mężczyznami, co świadczy o ekonomicznej dyskryminacji kobiet. Kobiety są lepiej wykształcone od mężczyzn. W 1998 r. 58,3% kobiet legitymowało się wykształceniem średnim, policealnym lub wyższym, podczas gdy wśród mężczyzn odsetek ten wynosił 39,8%. 54% populacji kobiet pracujących posiadało takie wykształcenie, natomiast w populacji mężczyzn z analogicznym wykształceniem było zaledwie 34%. Pomimo to kobiety zajmują jedynie 10% wszystkich stanowisk kierowniczych⁵⁹. Kobiety otrzymują również znacznie niższe niż mężczyźni wynagrodzenie za taką samą pracę. W 1989 r. przeciętne płace kobiet w gospodarce były o 20,9% niższe od płac mężczyzn. W latach 90. relacja ta nie uległa poprawie, a w 1999 r. różnica między tymi płacami wynosiła 20%⁶⁰.

Mężczyznom oferuje się lepsze, ciekawsze, odpowiedzialne i lepiej płatne posady, zaś kobiety otrzymują propozycje dotyczące stanowisk „służebnych” (np. sekretarki, pielęgniarki) oraz pracy monotonnej, żmudnej, wymagającej ogromnej cierpliwości, a nawet niewykwalifikowanej⁶¹.

Wraz z pojawieniem się bezrobocia w Polsce rósł udział kobiet wśród zarejestrowanych bezrobotnych. W styczniu 1990 r. kobiety stanowiły tylko 40,7% ogółu bezrobotnych, w grudniu 1990 r. – 50,9%, a rok później już 52,6%. Pod koniec 1994 r. sytuacja wyglądała podobnie – kobiety stanowiły 52,7% ogółu bezrobotnych, w grudniu 1997 r. – 60,4% , natomiast w grudniu 2000 r. – 55,2% wszystkich zarejestrowanych bezrobotnych⁶².

⁵⁷ L. Beskid, *Poziom i polaryzacja dochodów*, w: *Gospodarstwa domowe...*, wyd. cyt., s. 39 i 42-43.

⁵⁸ T. Kowalik, *Nowy ład społeczny...*, s. 29.

⁵⁹ Z. Janowska, *Uczestnictwo kobiet w życiu zawodowym i politycznym. Polska rzeczywistość a wymagania Unii Europejskiej*, „Polityka Społeczna” 2000, nr 1, s. 15. W pierwszej połowie lat 90. wskaźniki te wynosiły odpowiednio: 53,6% dla pracujących kobiet z wyższym i średnim wykształceniem i 37,2% dla pracujących mężczyzn. Z. Janowska, *Aktywność zawodowa i przedsiębiorczość kobiet w Polsce*, „Polityka Społeczna” 1996, nr 8, s. 7.

⁶⁰ Z. Jacukowicz, *Zróżnicowanie plac – aktualne tendencje*, „Polityka Społeczna” 2000, nr 11-12, s. 3-4; Z. Czajka, *Relacje plac kobiet i mężczyzn*, „Polityka Społeczna” 1991, nr 10, s. 15.

⁶¹ E. Mandal, *Płeć – pomoc czy przeszkoda?*, „Polityka Społeczna” 1993, nr 4, s. 13.

⁶² Z. Dach, *Bezrobocie w okresie przemian...*, s. 29; H. Sobczak, wyd. cyt., s. 34; *Warunki życia ludności w 1997 r.*, GUS, Warszawa 1998, s. 17; *Warunki życia ludności w 2000 r.*, GUS, Warszawa 2001, s. 21.

5. Bezdomność

Nowym zjawiskiem towarzyszącym polskiej transformacji jest znaczny wzrost liczby bezdomnych – ludzi wykluczonych ze społeczeństwa jako nieprodukcyjnych, nieprzystosowanych do nowych warunków systemu rynkowego. Bezdomność stanowi również jaskrawe odzwierciedlenie podziału polskiego społeczeństwa na ofiary i zwycięzców, w którym brakuje miejsca dla słabych i nieproduktywnych, a idee solidarności zostały wyparte przez dogmat konkurencji⁶³. Bezdomni to osoby nieposiadające swojego miejsca mieszkalnego⁶⁴. Z powodu braku pomieszczenia mieszkalnego osoby te przebywają tymczasowo w schroniskach (przytuliskach), koczują na dworcach kolejowych, w węzłach ciepłowniczych, kanałach podziemnych, altankach działkowych, pustostanach i klatkach schodowych bądź mieszkają czasowo u rodziny lub znajomych⁶⁵.

Pod koniec lat 80. liczbę bezdomnych szacowano na 3-4 tys., natomiast liczba miejsc noclegowych wynosiła 1 tys. W ciągu dwóch pierwszych lat transformacji liczba ta gwałtownie rosła, osiągając pod koniec 1991 r. aż 12-16 tys. osób. W latach 1992-1998 liczba bezdomnych ciągle się zwiększała. Dopiero wtedy bezdomność stała się ważnym problemem społecznym. Niestety, państwo, choć odpowiedzialne za to zjawisko, nie było na nie dostatecznie przygotowane. Ośrodki i towarzystwa pomocy bezdomnym oferowały w 1994 r. 4 tys. miejsc, a w 1998 r. – 10,5 tys. W 1999 r. pojawiła się nowa fala bezdomnych, głównie z powodu zwiększonych eksmisji najuboższych rodzin i osób, bezrobocia, ubóstwa, przemocy i konfliktów w rodzinie. W 2000 r. liczbę bezdomnych w Polsce szacowano na 24-45 tys. osób. Natomiast Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej szacowało je na 200 tys.⁶⁶, a Markot na 300-500 tys. Placówki pomocy bezdomnym dysponowały w 2000 r. zaledwie ok. 12-15 tys. miejsc noclegowych.

Z szacunków przeprowadzonych w 2005 r. przez pracowników socjalnych wynikało z kolei, że w naszym kraju przebywało wówczas ok. 62 tys. osób bezdomnych. Według mniej wiarygodnych badań, prowadzonych w latach 2002-2007, liczba ta kształtowała się w przedziale od 11 145 do 83 804 osób⁶⁷.

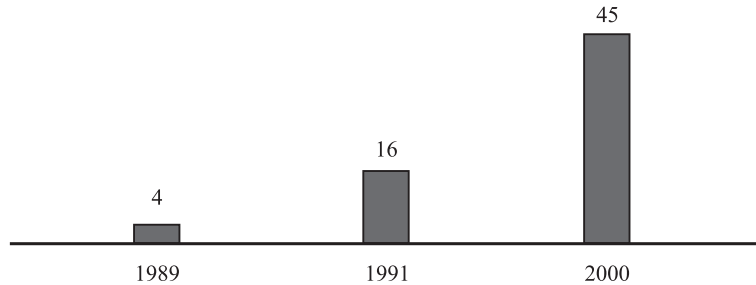
⁶³ A. Przyemeński, *Bezdomność jako kwestia społeczna w Polsce współczesnej*, „Prace habilitacyjne” nr 1, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2001, s. 270.

⁶⁴ Brak „miejsca spełniającego warunki mieszkalne, w którym [można – M.B.] stale przebywać, ani aktualnej możliwości lub chęci uzyskania takiego miejsca” stanowi *conditio sine qua non* bezdomności. Por. A. Duracz-Walczak, *Bezdomność w Polsce. O ujednoczenie pojęć*, „Polityka Społeczna” 1998, nr 5-6, s. 25.

⁶⁵ Tamże, s. 26.

⁶⁶ M. Porowski podaje liczbę 200-300 tys. bezdomnych w Polsce. Tenże, *Bezdomność*, „Polityka Społeczna” 1999, nr 7 (dodatek).

⁶⁷ *Bezdomność i wykluczenie mieszkaniowe* [online], dostępny w Internecie: <http://www.bezdomnosc.edu.pl/content/category/4/34/54/>, dostęp: 18 września 2009 r.



Wykres 4. Bezdomni w Polsce w latach 1989-2000 (tys. osób)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Bezdomność i wykluczenie mieszkaniowe* [online], dostępny w Internecie: <http://www.bezdomnosc.edu.pl/content/category/4/34/54/>, dostęp: 18 września 2009 r.

Główne przyczyny bezdomności, takie jak utrata pracy i ubóstwo, są następstwem przemian systemowych. Jednak wiele osób bezdomnych znacznie wcześniej wykazuje cechy podatności na bycie bezdomnym. Te mikrospołeczne uwarunkowania (pólsieroctwo, przedwczesne usamodzielnienie się, pobyt w domu dziecka, alkoholizm rodziców, pobyt rodziców w więzieniu, bieda, niski status społeczny rodziców, alienacja, strach i krzywda wyniesiona z dzieciństwa, konflikt z przybraną rodziną, brak pomocy i ograniczenie kontaktów z rodziną, brak bliskiej rodziny, rozwód, ucieczka kobiety z dziećmi od agresywnego męża alkoholika, fatalne stosunki z dorosłymi dziećmi, spór o mieszkanie lub dom, utrata mieszkania zakładowego wraz z utratą pracy, pogorszenie zdrowia psychofizycznego, niskie kwalifikacje i wykształcenie, migracja ze wsi do miasta, sprzedaż mieszkania lub domu, unikanie alimentów, alkoholizm, pobyt w więzieniu itp.) wyznaczają indywidualne drogi do bezdomności, poprzedzają sytuację bezdomności. Ale dopiero zaistnienie pewnych okoliczności ponadosobowych, makrospołecznych wypycha je poza społeczeństwo. Tymi okolicznościami są najważniejsze bezpośrednie przyczyny bezdomności.

Utrata pracy oraz stałego źródła dochodów ogranicza zdolność do utrzymania własnego mieszkania lub wynajęcia kwatery na wolnym rynku. Utrzymujące się masowo bezrobocie pozbawia szans zatrudnienia i zarobkowania osoby o niskiej przydatności zawodowej, zarówno niepracujących bezdomnych, jak i potencjalnych bezdomnych. Spośród polskich bezdomnych zaledwie 15% jest zainteresowanych podjęciem pracy, reszta jest skazana na przegraną (głównie z powodu nieprzystosowania społecznego) przy tak silnej konkurencji na rynku pracy.

Zwolnienia z pracy dla wielu byłych pracowników wiązały się z utratą zakwaterowania w hotelu pracowniczym lub mieszkaniu zakładowym. Likwidacja hoteli i wycofanie się przedsiębiorstw z dotowania mieszkań zakładowych utrudniało lub uniemożliwiało wykupienie mieszkania bądź zamianę na lokatorskie przez

dotychczasowych lokatorów. W wyniku stopniowej likwidacji hoteli pracowników po 1990 r. kilkadziesiąt tysięcy osób straciło miejsca zakwaterowania.

Czynnikiem potęgującym zjawisko bezdomności jest pogorszenie się warunków zatrudnienia, obserwowane po 1989 r., na co składają się niskie płace oraz wycofywanie się przedsiębiorstw z pomocy mieszkaniowej. Utrudnia to ekonomiczne usamodzielnienie się bezdomnych.

Główną przyczyną bezdomności w Polsce jest ubóstwo. Z tego powodu bez dachu nad głową pozostaje prawie połowa bezdomnych. Bezdomność jest jednocześnie powodem życia w skrajnym ubóstwie. Czynniki te zatem wzajemnie na siebie wpływają. Pozostawienie osób bezdomnych bez pomocy prowadzi do izolacji i alienacji całych rodzin. Społeczne wykluczenie w wieku dojrzewania odciska swe piętno na dorosłym życiu. W wyniku poszerzania i pogłębiania się ubóstwa istnieje groźba wzrostu liczby osób marginalizowanych i bezdomnych.

Największa część bezdomnych utraciła prawo do wcześniej użytkowanych lokali na skutek eksmisji i wymeldowań. W 1996 r. liczba wykonanych eksmisji wyniosła 4 242, a w 1999 r. aż 9 382, w tym 5 120 eksmisji „na bruk”. Większość zasądzonych wyroków eksmisyjnych wynikała z zalegania z opłatami za użytkowanie lokalu. „Wyrzucenie na bruk” skazuje eksmitowaną rodzinę lub osoby na stopniową utratę mienia.

Do istotnych przyczyn bezdomności w Polsce należy również niedobór tanich mieszkań dla ubogich. Chodzi nie tylko o ich podaż, ale także o koszty utrzymania własnego mieszkania. Potrzeby mieszkaniowe uboższej części społeczeństwa powinny być realizowane na szczeblu gminy przez politykę mieszkaniową państwa w drodze gospodarowania i poszerzania komunalnej substancji mieszkaniowej oraz powoływania towarzystw budownictwa społecznego. Niestety budownictwo komunalne zanika, a gminy pozbywają się posiadanych mieszkań. Oznacza to spadek liczby mieszkań komunalnych przy jednoczesnym wzroście liczby bezdomnych. Można więc przewidywać, że bezdomność w naszym kraju jeszcze się zwiększy⁶⁸. Podobną opinię wyrażają bezdomni, dla których najważniejszymi przyczynami bezdomności są te o charakterze zewnętrznym, wynikające ze struktury społecznej powstałej w efekcie przemian społecznych, ekonomicznych i politycznych, czyli recesji gospodarczej i bezrobocia, ubożenia społeczeństwa oraz braku mieszkań⁶⁹. Wykluczeni ze społeczeństwa, pozbawieni pomocy ze strony państwa na obrzeżach miast, na terenach ogródków działkowych z rupieci, starych mebli i blach polscy bezdomni budują swoje „pałace”⁷⁰.

⁶⁸ A. Przyemeński, *Bezdomność...*, s. 7-10, 63-65, 73-78, 102, 107 i 112-135; tenże, *Zjawisko bezdomności w Polsce współczesnej*, „Polityka Społeczna” 1998, nr 4, s. 8-10.

⁶⁹ E. Moczuk, *Bezdomność jako problem społeczny w świadomości osób bezdomnych*, „Polityka Społeczna” 2000, nr 10, s. 16.

⁷⁰ T. Kowalik, *Nowy ład społeczny...*, s. 30.

6. Samobójstwa

Jednym z negatywnych skutków tworzenia w Polsce systemu rynkowego z ostrą konkurencją w sferze społeczno-ekonomicznej jest wzrost samobójstw. Samobójstwo jest ujmowane jako patologia społeczna i zaliczane do kategorii strat społecznych. Z zachowaniami suicydalnymi wiąże się bowiem nienaturalne zmniejszenie populacji oraz potencjału sił społecznych⁷¹. W 1986 r. aż 5% zgonów ludzi w wieku produkcyjnym stanowiły zgony suicydalne⁷².

Zjawisko to jest również oskarżeniem całego społeczeństwa, które nie potrafi tak się zorganizować, by życiu wszystkich członków nadać większą wartość. Samouniwersytecia świadczą więc o dysfunkcjonalności systemu społecznego, który każdej jednostce powinien zapewnić godne warunki egzystencji i rozwoju. Każdego dnia kilkanaście osób, nie radząc sobie z istniejącymi warunkami, podejmuje decyzję o samozniszczeniu (ok. 60-70 podejmuje próby samobójcze⁷³, a 15-16 ginie z własnej ręki), o unikaniu dalszych życiowych wyborów, decyduje się na ostatnie zdarzenie w swoim życiu.

Istnieją ściśle związki przyczynowe między różnymi czynnikami a zamachem samobójczym⁷⁴. Z badań nad uwarunkowaniami samobójstw wynika, że 30-80% osób odbierających sobie życie wykazuje poważne zaburzenia psychiczne, takie jak choroby psychiczne (depresja, schizofrenia, psychoza maniakalno-depresyjna), zaburzenia osobowości, alkoholizm i inne uzależnienia. Nie oznacza to, że samobójstwa są warunkowane wyłącznie czynnikami psychopatologicznymi, ale także przyczynami społecznymi i środowiskowymi. Zaburzenia psychiczne predysponują do popełnienia samobójstwa, są jednym z elementów decyzji samobójczej. Innym źródłem są relacje jednostki z otoczeniem (m.in. osamotnienie, brak kontaktu z otoczeniem i pomocy innych). Narastanie problemów życia codziennego, problemy zawodowe, trudności materialne rodzące przekonanie o mniejszej wartości oraz poczucie niewydolności mogą mieć duży wpływ na popełnienie samobójstwa.

Ryzyko samobójstwa istotnie zwiększa zagrożenie bytu materialnego, m.in. permanentne trudności finansowe, degradacja zawodowa, zagrożenie pozycji zawodowej, utrata pracy i źródeł utrzymania. Czynniki te mogą mieć wpływ na decyzję o samouniwersyteciu w przypadku osób zdrowych oraz chorych na de-

⁷¹ B. Hołyst, *Cele i zadania suicydologii*, w: *Samobójstwo*, red. B. Hołyst, M. Staniaszek, M. Binczycka-Anholcer, Polskie Towarzystwo Higieny Psychiczej, Warszawa 2002, s. 36-37.

⁷² M. Łacek, *Samobójstwa w Polsce na tle porównawczym. Analiza socjologiczna*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin-Poland” 1987/1988, nr 12/13, s. 284.

⁷³ Tamże, s. 284.

⁷⁴ B. Hołyst, *Cele i zadania...*, s. 26-28.

presję. Często jednak decyzję o odebraniu sobie życia warunkuje kilka czynników jednocześnie, choć najbardziej znaczące są poważne i długotrwałe trudności życiowe⁷⁵.

Największy wzrost samobójstw miał miejsce w latach 50., 60. i 90. W okresie 1957-1999, czyli w ciągu ponad 40 lat liczba samounicestwień prawie się potroiła. W 1957 r. współczynnik autodestrukcji (liczba samobójstw na 100 tys. ludności) wynosił 5,1⁷⁶, a w 1997 r. – 15,9.

W okresie 1962-1997, tj. w ciągu 35 lat, zanotowano niemal trzykrotny wzrost liczby samobójstw. W 1962 r. popełniono 2 245 samobójstw (w tym 2 065 zakończonych śmiercią), w 1970 r. – 4 322 (w tym 3 767 zakończonych śmiercią), w 1980 r. – 4 693 (w tym 4 338 zakończonych śmiercią). Znaczny spadek liczby autodestrukcji wystąpił w 1981 r. (3 155). W następnych latach notowano wzrost do 4 740 w 1987 r. Lata 90. charakteryzuje wyraźny wzrost zamachów samobójczych. W 1990 r. zanotowano 3 841 aktów suicydalnych (w tym 3 714 dokonanych), natomiast od 1991 r. liczba ta gwałtownie rosła, osiągając w 1993 r. poziom 5 928 (w tym 5 560 dokonanych), zaś w 1994 r. – 6 004 (w tym 5 538 dokonanych). W latach 1995-1996 nastąpiła stabilizacja na poziomie poniżej 6 tys., a w 1997 r. popełniono 6 129 samobójstw (w tym 5 614 zakończonych śmiercią). W następnych latach zanotowano nieznaczny spadek zgonów suicydalnych. W okresie 1990-2008 zanotowano aż 104 296 zamachów samobójczych, w tym 91 804 dokonanych (por. tabela 3).

W latach 1992-1994 na tle innych krajów Polska z liczbą 14,3 samobójstw na 100 tys. mieszkańców została zaliczona do państw o średnim wskaźniku samobójstw, m.in. z Australią, Holandią, Niemcami, Norwegią, Szwecją i USA. Najwyższy współczynnik autodestrukcji zanotowano na Litwie (45,8), w Rosji (41,8), na Łotwie (40,1) i Węgrzech (35,3), natomiast najniższy w Azerbejdżanie (0,6), Albanii i Armenii (2,3) oraz Meksyku (2,6)⁷⁷.

Z badań suicydologii wynika, że najczęstszą przyczyną zamachów samobójczych w Polsce w ostatnich latach były choroby psychiczne, nieporozumienia rodzinne, bardzo trudne warunki ekonomiczne oraz nagła utrata źródła utrzymania⁷⁸. Tylko w 1992 r. z powodu utraty pracy popełniło samobójstwo 720 osób,

⁷⁵ S. Pużyński, *Samobójstwa i depresje*, w: *Samobójstwo*, wyd. cyt., s. 39-41, 49-52. Na podejmowanie prób samobójczych w wyniku utraty pracy wskazują również autorzy innych prac. Por. K. Mlonek, *Zagrożenie startu zawodowego młodzieży*, „Polityka Społeczna” 1991, nr 2, s. 7; J. Sztumski, *Społeczne skutki bezrobocia młodocianych*, „Polityka Społeczna” 1991, nr 10, s. 6.

⁷⁶ M. Łacek, wyd. cyt., s. 285.

⁷⁷ R. Kaszubowski, J. Świerczewski, *Samobójstwa w Polsce u progu XXI wieku, etiologia i symptomatologia zjawiska*, w: *Samobójstwo*, wyd. cyt., s. 64-65.

⁷⁸ Tamże, s. 70-71.

Tabela 3. Liczba zamachów samobójczych w Polsce w latach 1990-2008

Lata	Ogółem	Samobójstwa dokonane
1990	3 841	3 714
1991	4 327	4 159
1992	5 746	5 453
1993	5 928	5 560
1994	6 004	5 538
1995	5 988	5 485
1996	5 830	5 334
1997	6 129	5 614
1998	6 028	5 502
1999	5 182	4 695
2000	5 621	4 947
2001	5 712	4 971
2002	5 928	5 100
2003	5 467	4 634
2004	5 893	4 893
2005	5 625	4 621
2006	5 152	4 090
2007	4 658	3 530
2008	5 237	3 964

Źródło: opracowanie własne na podstawie: R. Kaszubowski, J. Świerczewski, *Samobójstwa w Polsce u progu XXI wieku, etiologia i symptomatologia zjawiska*, w: *Samobójstwo*, red. B. Hołyst, M. Staniaszek, M. Binczycka-Anholcer, Polskie Towarzystwo Higieny Psychiczej, Warszawa 2002, s. 66; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2000*, GUS, Warszawa 2000, s. 108; *Samobójstwa* [online], dostępny w Internecie: <http://www.policja.pl/portal/pol/4/326/Samobojstwa.html>, dostęp: 27 sierpnia 2009 r.

natomiast w 1993 r. – aż 1 275⁷⁹. Biorąc pod uwagę ogólną liczbę zamachów samobójczych, można przypuszczać, że bezrobocie i trudne warunki ekonomiczne mogły być przyczyną ok. 20% zgonów suicydalnych – w latach 1990-2008 samobójstw dokonało 18 360 osób. Ta liczba może być znacznie większa, gdyż w 20-50% przypadków trudno jest ustalić przyczynę samobójstwa.

Dane przedstawione w tabeli 3 wskazują, że wielu Polaków jest zmęczonych życiem. Nie radząc sobie z trudnościami życia codziennego, pozostawieni bez pomocy osób bliskich i najbliższego otoczenia coraz częściej podejmują decyzje o samounicestwieniu. Tysiącom tragicznych zgonów będących skutkiem samobójstw dokonanych towarzyszy cierpienie i ból bliskich.

⁷⁹ K. Sławik, *Patologie w III Rzeczypospolitej*, Wyd. Prawnicze PUP POLBOD, Katowice 1994, s. 22.

7. Zakończenie

Mimo licznych sukcesów polskiej transformacji nie udało się, niestety, uniknąć negatywnych i bardzo uciążliwych zjawisk. Zamiast kapitalizmu „z ludzką twarzą” powstał „dziki” system z masowym bezrobociem i ubóstwem, bez zabezpieczenia socjalnego obywateli. W trakcie budowy nowego państwa zapomniano, że system rynkowy jest tylko narzędziem pozwalającym efektywnie zaspokajać dążenia społeczeństwa oraz zapewnić dobrobyt jednostkom i ogółowi. Zapomniano o prawie każdego człowieka do godnego życia, którego realizacja wymaga zabezpieczenia prawa do pracy, ochrony zdrowia i bezpieczeństwa. Zapomniano także o etycznych aspektach gospodarowania. Co więcej, przerzucanie kosztów transformacji na najsłabsze grupy społeczne jest niesprawiedliwe i niemoralne.

Warto więc przypomnieć słowa ojca polskiej ekonomii Fryderyka Skarbka, że rzeczywiste bogactwo nie istnieje wówczas, gdy zbyt wielu nielicznych osób towarzyszy cierpienie ogółu z powodu niedostatków. Posiadanie wielkich zasobów najróżniejszych wartości nie świadczy o bogactwie kraju, jeśli zamieszkują go nędzarze. Jeśli nawet kraj stanowi światową potęgę, to narodu nędzarzy nie interesuje jego silna władza, sława i pomniki, ważniejsze są bowiem środki do życia. O bogactwie kraju decyduje dobrobyt wszystkich jego mieszkańców⁸⁰.

Literatura

- Aktywność ekonomiczna ludności I-III 2009*, GUS [online], dostępny w Internecie: <http://www.egospodarka.pl/42078,Aktywnosc-ekonomiczna-ludnosci...>
- Balcerzak-Paradowska B., *Zmiana materialnej sytuacji gospodarstw domowych na skutek bezrobocia*, w: *Spoleczno-ekonomiczne położenie bezrobotnych*, GUS, Warszawa 1994.
- Balicki W., *Geneza bezrobocia transformacyjnego*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu” 2005, nr 18.
- Balicki W., *Makroekonomia*, Wyd. WSB, Poznań 1996.
- Balicki W., Ptaszyńska B., *Strukturalne bezrobocie transformacyjne*, w: *Rynek pracy w warunkach zmian ustrojowych*, red. W. Jarmołowicz, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2003.
- Beskid L., *Poziom i polaryzacja dochodów*, w: *Gospodarstwa domowe w krajach Europy Środkowej. Skutki przemian 1990-1995*, red. R. Milic-Czerniak, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 1998.

⁸⁰ Por. F. Skarbek, *Ogólne zasady nauki gospodarstwa narodowego czyli czysta teoria ekonomii politycznej*, t. 2, Nakład Gebethnera i Wolffa, Warszawa 1926, s. 156-158.

- Bezdomność i wykluczenie mieszkaniowe* [online], dostępny w Internecie: <http://www.bezdomnosc.edu.pl/content/category/4/34/54/>.
- Bezrobocie w Polsce III 2006*, portal eGospodarka.pl [online], dostępny w Internecie: <http://www.egospodarka.pl/14582,Bezrobocie-w-Polsce-III-2006,2,...>
- Bezrobocie w Polsce VII 2009*, portal eGospodarka.pl [online], dostępny w Internecie: <http://www.egospodarka.pl/43954,Bezrobocie-w-Polsce-VII-2009,2,...>
- Bugaj R., *Nowe wyzwania przed Polską*, w: *Polska przed nowymi problemami. Barometr społeczno-ekonomiczny 1999*, Stowarzyszenie Studiów i Inicjatyw Społecznych, Warszawa 2000.
- Chodaczek T., Kozłowska-Zajenkowska A., *Świadczenia i pomoc społeczna*, w: *Wskaźniki przemian warunków życia w okresie przechodzenia do gospodarki rynkowej w latach 1989-1994*, GUS, Warszawa 1996.
- Cichomski B., *Plaszczyzny nierówności dochodów i wynagrodzeń w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, w: B. Cichomski W. Kozek, P. Morawski, W. Morawski, *Sprawiedliwość społeczna. Polska lat dziewięćdziesiątych*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2001.
- Czajka S., *Minimum socjalne*, „Wektory Gospodarki” 1987, nr 7.
- Czajka Z., *Relacje płac kobiet i mężczyzn*, „Polityka Społeczna” 1991, nr 10.
- Dach Z., *Bezrobocie w okresie przemian systemowych gospodarki polskiej*, Ossolineum, Wrocław 1993.
- Dach Z., Pollok A., *Przedmowa*, w: *Gospodarka Polski po 15 latach transformacji*, red. Z. Dach, A. Pollok, PTE, Kraków 2005.
- Danecki J., *Uwagi o kwestiach społecznych*, „Polityka Społeczna” 1998, nr 3.
- Deniszczyk L., Kurowski P., Styrc M., *Modyfikacja koszyków towarów i usług minimum socjalnego i minimum egzystencji*, „Polityka Społeczna” 2006, nr 11-12.
- Duracz-Walczak A., *Bezdomność w Polsce. O ujednoczenie pojęć*, „Polityka Społeczna” 1998, nr 5-6.
- Dylematy związane z transformacją systemu gospodarczego w Polsce*, red. Z. Dach, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 1991.
- Golinowska S., *Uwagi o ubóstwie i jego zwalczaniu*, „Polityka Społeczna” 1997, nr 1.
- Gorczyca M., *Zróżnicowanie dochodów i wydatków gospodarstw domowych w 2006 r.*, „Polityka Społeczna” 2008, nr 8.
- Gospodarstwa domowe w krajach Europy Środkowej. Skutki przemian 1990-1995*, red. R. Milic-Czerniak, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 1998.
- Graniewska D., *Bezrobotni są wśród nas*, „Życie Gospodarcze” 1991, nr 45.
- Hołyst B., *Cele i zadania suicydologii*, w: *Samobójstwo*, red. B. Hołyst, M. Staniaszek, M. Binczycka-Anholcer, Polskie Towarzystwo Higieny Psychicznej, Warszawa 2002.
- Jacukowicz Z., *Zróżnicowanie płac – aktualne tendencje*, „Polityka Społeczna” 2000, nr 11-12.
- Janczewska M., *Zaskakujący raport: koniec z bezrobociem*, „Dziennik” 2007, nr 219.
- Janowska Z., *Aktywność zawodowa i przedsiębiorczość kobiet w Polsce*, „Polityka Społeczna” 1996, nr 8.
- Janowska Z., *Uczestnictwo kobiet w życiu zawodowym i politycznym. Polska rzeczywistość a wymagania Unii Europejskiej*, „Polityka Społeczna” 2000, nr 1.

- Kabaj M., *Dezaktywizacja Polski. 10 milionów biernych zawodowo?*, „Polityka Społeczna” 2002, nr 8.
- Kabaj M., *Druga fala bezrobocia*, w: *Polska przed nowymi problemami. Barometr społeczno-ekonomiczny 1999*, Stowarzyszenie Studiów i Inicjatyw Społecznych, Warszawa 2000.
- Kabaj M., *Elementy programu przeciwdziałania bezrobociu*, „Polityka Społeczna” 1992, nr 1.
- Kaczyński B., *Ubóstwo w Polsce i na świecie (dyskusja panelowa w Ośrodku Informacji ONZ)*, „Polityka Społeczna” 1998, nr 10.
- Kamerschen D.R., McKenzie R.B., Nardinelli C., *Ekonomia*, Fundacja Gospodarcza NSZZ Solidarność, Gdańsk 1991.
- Kaszubowski R., Świerczewski J., *Samobójstwa w Polsce u progu XXI wieku, etiologia i symptomatologia zjawiska*, w: *Samobójstwo*, red. B. Hołyst, M. Staniaszek, M. Binczycka-Anholcer, Polskie Towarzystwo Higieny Psychiczej, Warszawa 2002.
- Kleer J., *Sprzeczność między transformacją systemową a sprawiedliwością*, w: *Efektywność a sprawiedliwość*, red. J. Wilkin, Key Text, Warszawa 1997.
- Kołaczek B., *Bezrobocie osób niepełnosprawnych*, Centrum Naukowo-Badawcze Spółdzielczości Inwalidów, Warszawa 1994.
- Kołaczek B., *Dzieci w Polsce w okresie transformacji*, „Polityka Społeczna” 1995, nr 10.
- Kostrubiec S., *Warunki życia gospodarstw domowych dotkniętych bezrobociem*, w: *Społeczno-ekonomiczne położenie bezrobotnych*, GUS, Warszawa 1994.
- Kowalik T., *Nowy ład społeczny: ani konieczny, ani pożądany*, w: *Polska przed nowymi problemami. Barometr społeczno-ekonomiczny 1999*, Stowarzyszenie Studiów i Inicjatyw Społecznych, Warszawa 2000.
- Kowalik T., *Współczesne systemy ekonomiczne. Powstanie, ewolucja, kryzys*, Wyd. Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. L. Koźmińskiego, Warszawa 2000.
- Kowalska A., *Aktywność ekonomiczna ludności*, w: *Wskaźniki przemian warunków życia w okresie przechodzenia do gospodarki rynkowej w latach 1989-1994*, GUS, Warszawa 1996.
- Kowalska A., *Psycho-społeczne problemy bezrobotnych*, w: *Społeczno-ekonomiczne położenie bezrobotnych*, GUS, Warszawa 1994.
- Kropiwnicki J., *Polska bieda i minimum socjalne* [online], dostępny w Internecie: <http://www.glos.com.pl/archiwum/003/07/feli/Feli.htm>.
- Kurowski P., *Minimum egzystencji w 2004*, „Polityka Społeczna” 2005, nr 2.
- Kurowski P., *Minimum egzystencji w 2005 r.*, „Polityka Społeczna” 2006, nr 3.
- Kurowski P., *Minimum socjalne w 2004 r.*, „Polityka Społeczna” 2005, nr 2.
- Kurowski P., *Minimum socjalne w 2005 r.*, „Polityka Społeczna” 2006, nr 3.
- Kurowski P., *Zmodyfikowane minimum socjalne w 2006 r., w marcu i czerwcu 2007 r. oraz zmodyfikowane minimum egzystencji w 2006 r.*, „Polityka Społeczna” 2007, nr 10.
- Kwiatkowski E., *Bezrobocie i wolne miejsca pracy. Teoria i rzeczywistość*, „Polityka Społeczna” 1991, nr 9.
- Łacek M., *Samobójstwa w Polsce w tle porównawczym. Analiza socjologiczna*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin-Poland” 1987/1988, nr 12/13.
- Mandal E., *Płć – pomoc czy przeszkoda?*, „Polityka Społeczna” 1993, nr 4.

- Milic-Czerniak R., *Sposoby radzenia sobie ze skutkami przemian systemowych w gospodarstwach domowych*, w: *Gospodarstwa domowe w krajach Europy Środkowej. Skutki przemian 1990-1995*, red. R. Milic-Czerniak, Wyd. IFiS PAN, Warszawa 1998.
- Mlonek K., *Zagrożenie startu zawodowego młodzieży*, „Polityka Społeczna” 1991, nr 2.
- Moczuk E., *Bezdomność jako problem społeczny w świadomości osób bezdomnych*, „Polityka Społeczna” 2000, nr 10.
- Morawski W., *Rynek i państwo jako instytucje sprawiedliwości rynkowej i sprawiedliwości politycznej, czyli o Polsce jako społeczeństwie półotwartym*, w: B. Cichomski, W. Kozek, P. Morawski, W. Morawski, *Sprawiedliwość społeczna. Polska lat dziewięćdziesiątych*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2001.
- Okun A.M., *Ceny i ilości. Analiza makroekonomiczna*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1991.
- Pajestka J., *Polskie frustracje i wyzwania. Przesłanki postępu cywilizacyjnego*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Warszawa 1991.
- Polska przed nowymi problemami. Barometr społeczno-ekonomiczny 1999*, Stowarzyszenie Studiów i Inicjatyw Społecznych, Warszawa 2000.
- Porowski M., *Bezdomność*, „Polityka Społeczna” 1999, nr 7 (dodatek).
- Protokół z posiedzenia Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych w dniu 2 czerwca 2008 r.* [online], dostępny w Internecie: <http://www.zrp.pl/LinkClick.aspx?fileticket...tabid=75&mid>.
- Przymeński A., *Bezdomność jako kwestia społeczna w Polsce współczesnej*, „Prace habilitacyjne” nr 1, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2001.
- Przymeński A., *Zjawisko bezdomności w Polsce współczesnej*, „Polityka Społeczna” 1998, nr 4.
- Ptaszyńska B., *Transformacja systemowa a transformacyjne bezrobocie strukturalne w Polsce*, Wyd. WSB, Poznań 2006.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2000*, GUS, Warszawa 2000.
- Rutkowski W., *Nierówności dochodowe i ubóstwo w Polsce na tle Unii Europejskiej*, „Polityka Społeczna” 2009, nr 4.
- Samobójstwa* [online], dostępny w Internecie: <http://www.policja.pl/portal/pol/4/326/Samobojstwa.html>.
- Samobójstwo*, red. B. Hołyst, M. Staniaszek, M. Binczycka-Anholcer, Polskie Towarzystwo Higieny Psychicznej, Warszawa 2002.
- Skarbek F., *Ogólne zasady nauki gospodarstwa narodowego czyli czysta teoria ekonomii politycznej*, t. 2, Nakład Gebethnera i Wolffa, Warszawa 1926.
- Sławik K., *Patologie w III Rzeczypospolitej*, Wyd. Prawnicze PUP POLBOD, Katowice 1994.
- Sobczak H., *Niektóre cechy bezrobocia w 1994 r.*, „Polityka Społeczna” 1995, nr 7.
- Społeczno-ekonomiczne położenie bezrobotnych*, GUS, Warszawa 1994.
- Statystyki krajowe*, MPiPS [online], dostępny w Internecie: http://www.praca.gov.pl/stat/index_bus.asp.
- Stopa bezrobocia w latach 1990–2007*, GUS [online], dostępny w Internecie: http://www.stat.gov.pl/gus/45_677_PLK_HTML.htm.

- Sytuacja gospodarstw domowych w 2003 r. w świetle wyników badań budżetów gospodarstw domowych*, GUS [online], dostępny w Internecie: http://www.stat.gov.pl/dane_spol-gosp/warunki_zycia/sytu_gosp_domo_2003/sytu_gosp_domo_2003.doc.
- Sytuacja gospodarstw domowych w 2008 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych*, GUS [online], dostępny w Internecie: http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_wz_sytuacja_gosp_dom_2008.pdf.
- Sytuacja na rynku pracy w sierpniu 2009 roku*, MPiPS [online], dostępny w Internecie: http://www.mpips.gov.pl/index.php?gid=339&news_id=1549.
- Szopa B., *Skuteczność ochrony socjalnej grup o najniższych dochodach*, w: *Dylematy związane z transformacją systemu gospodarczego w Polsce*, red. Z. Dach, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 1991.
- Sztumski J., *Społeczne skutki bezrobocia młodocianych*, „Polityka Społeczna” 1991, nr 10.
- Warunki życia ludności w 1997 r.*, GUS, Warszawa 1998.
- Warunki życia ludności w 2000 r.*, GUS, Warszawa 2001.
- Warzywoda-Kruszyńska W., *Międzygeneracyjna transmisja biedy*, w: *Polska przed nowymi problemami. Barometr społeczno-ekonomiczny 1999*, Stowarzyszenie Studiów i Inicjatyw Społecznych, Warszawa 2000.
- Wojtyna A., *Nowe trendy w zachodniej teorii ekonomii*, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 1988.
- Worach-Kardas H., *Bezrobocie a zdrowie psychofizyczne*, „Polityka Społeczna” 1996, nr 4.
- Wskaźniki przemian warunków życia w okresie przechodzenia do gospodarki rynkowej w latach 1989-1994*, GUS, Warszawa 1996.
- Zalewska D., *Problemy ubóstwa wśród kobiet*, „Polityka Społeczna” 1992, nr 8.

Krzysztof Gołata

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

Transformacja gospodarcza – nowe pojęcie przedsiębiorcy*

***Streszczenie.** W gospodarce nakazowo-rozdzielczej pojęcie „prywaciarz”, określające osobę pracującą na własny rachunek, miało pejoratywne znaczenie. Państwo socjalistyczne tolerowało rzemieślnika żyjącego z własnej pracy, traktowało go jednak jako element uzupełniający socjalistyczną gospodarkę. Transformacja gospodarcza przywróciła określeniu „prywatny przedsiębiorca” właściwe znaczenie – osoby będącej nie tylko właścicielem, ale także pracodawcą. Opracowanie koncentruje się na problemach związanych z genezą tego określenia w polskich realiach, szczególnie w pierwszych latach transformacji. Istnieje dość powszechne przekonanie, że negatywne opinie o polskich przedsiębiorcach mają swoje źródło w gospodarce socjalistycznej i początkach transformacji.*

1. Wstęp

Transformacja gospodarcza, zapoczątkowana w 1989 r. reformami Leszka Balcerowicza, dokonała istotnych przewartościowań w polskim życiu gospodarczym. Przywróciła właściwe znaczenie wielu określeniom znanym z gospodarki rynkowej, a skutecznie zniekształconym lub wręcz zlikwidowanym w okresie gospodarki nakazowo-rozdzielczej. Jedną z takich kategorii jest pojęcie prywatnego przedsię-

* Artykuł stanowi zmienioną wersję opracowania pt. *Przedsiębiorca w okresie transformacji – geneza pojęcia*, w: *Gospodarka rynkowa w Polsce – 20 lat transformacji*, red. K. Pająk, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2009, s. 101-114.

biory. Transformacja gospodarcza spowodowała, że z kategorii zmarginalizowanej, która miała zniknąć z życia gospodarczego i społecznego państwa socjalistycznego, prywatny przedsiębiorca stał się jednym z filarów gospodarki rynkowej. W nowej rzeczywistości gospodarczej jest on nie tylko właścicielem firmy, ale także, a może przede wszystkim pracodawcą, tworzącym nowe miejsca pracy.

Nowa rzeczywistość gospodarcza uznaje prywatnego przedsiębiorcę – obok pracowników i przedstawicieli władzy – za jednego z trzech partnerów społecznych. Formalnie stał się jednym z najważniejszych elementów systemu gospodarczego i społecznego, którego opinia (lub opinia organizacji przedsiębiorców) powinna być uwzględniana na każdym szczeblu struktury administracyjnej przy podejmowaniu najistotniejszych decyzji gospodarczych i społecznych.

W gospodarce rynkowej przedsiębiorcy mają coraz większy wpływ na polityków i politykę. W połowie lat 90. w mediach i literaturze faktu pojawiło się określenie „piąta władza”¹, które odnosi się do ludzi gospodarki (czwartą władzą są dziennikarze i media) i ma obrazować wpływ elit biznesowych na polityków i politykę państwa.

W Polsce wciąż obserwujemy konflikt między rolą prywatnego przedsiębiorcy (pracodawcy) w gospodarce rynkowej a jego percepcją społeczną². Źródłem tego konfliktu można upatrywać w historii związanej zarówno z gospodarką socjalistyczną, jak i początkowymi przeobrażeniami okresu transformacji. Można przyjąć, że legitymizacja prywatnego przedsiębiorcy lub jej brak w dużej mierze tkwi w naszej historii.

2. Ewolucja pojęcia „przedsiębiorca”

W przeciwieństwie do większości państw Europy Środkowej i Wschodniej w Polsce w całym okresie gospodarki nakazowo-rozdziałowej istniał sektor prywatny, szczególnie w rolnictwie i handlu. W latach 1945-1989 – zgodnie z politycznymi dyspozycjami – w opinii publicznej ukształtowały się dwa wizerunki prywatnego przedsiębiorcy:

– pozytywny – obejmujący drobnych rzemieślników i prywatnych rolników, pracujących samodzielnie lub wspólnie z członkami najbliższej rodziny,

¹ P. Gabryel, M. Zieleniewski, *Piąta władza, czyli kto naprawdę rządzi Polską?*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 9 nn.

² Badanie opinii publicznej przeprowadzone na zlecenie „Rzeczpospolitej” przez GfK Polonia pokazuje, że następują pozytywne zmiany w wizerunku przedsiębiorców. Trudno jednak określić stopień trwałości tych tendencji, tym bardziej że 1/3 młodych respondentów (15-19 lat) uważa, iż „przedsiębiorcy nie są użyteczni dla społeczeństwa”. A. Biały, *Przedsiębiorcy coraz bardziej lubiani*, „Rzeczpospolita”, 22 listopada 2009 r.

– negatywny – obejmujący głównie osoby będące nie tylko przedsiębiorcami, ale także pracodawcami, czyli zatrudniające pracowników najemnych.

Dla tych pierwszych „było miejsce w socjalistycznym społeczeństwie”, natomiast kategoria przedsiębiorca-pracodawca nie mieściła się w socjalistycznych koncepcjach „równości społecznej” i w pewnym momencie powinna zniknąć z życia społecznego. Szczególną rolę w budowaniu takiego obrazu odegrały całkowicie podporządkowane władzy politycznej media.

Powrót do zasad gospodarki wolnorynkowej rozpoczął się w klimacie niekorzystnym nie tylko dla przedsiębiorców, ale także dla przedsiębiorczości. Wzorem do naśladowania nie był kapitalistyczny model życia (w którym znaczącą rolę odgrywa oszczędzanie, efektywność działania, oszczędność czasu, zysk), lecz model ziemiański, będący często zaprzeczeniem wymogów rynku. System przywilejów dla szlachty i ziemiaństwa skutecznie blokował (inaczej niż w krajach Europy Zachodniej) rozwój mieszczaństwa, a następnie grupy przedsiębiorców (kapitalistów). Silne wpływy tradycji szlacheckiej i ziemiańskiej były widoczne jeszcze w okresie międzywojennym.

Spadkiem po socjalizmie była niechęć wobec prywatnej inicjatywy i ludzi bogatych. Socjalizm, propagując ideę równości, sprowadził ją do prymitywnego hasła „wszyscy mamy takie same żołądki”. H. Domański uważa, że polska przedsiębiorczość i polski kapitalizm kształtowały się inaczej niż w Europie Zachodniej i to z takich powodów, jak³:

- długotrwała dominacja gospodarki folwarczno-pańszczyźnianej, która hamowała większość inicjatyw gospodarczych,
- brak tradycji przekazywania biznesu, pojmowanego jako dorobek życia i pracy kilku pokoleń,
- brak stabilnego systemu państwowego, politycznego i gospodarczego, co utrudniało wprowadzenie zachodniego modelu kapitalizmu,
- duże zróżnicowanie narodowe, kulturowe i językowe społeczeństwa.

E. Cierniak-Szóstak wskazuje, że istotne w podejściu do zasad gospodarki kapitalistycznej były trzy tradycje kulturowe: inteligentka, ludowa (chłopska) i komunistyczna⁴. W okresie PRL określeniom kojarzonym z gospodarką wolnorynkową, takim jak: własność, podatek, zysk, kapitał, nadano odmienne, socjalistyczne znaczenie⁵.

³ H. Domański, *Spółczeństwa klasy średniej*, IFiS PAN, Warszawa 1994, s. 180-192

⁴ E. Cierniak-Szóstak, „Kapitalizm bez kapitalistów”? *Niektóre aspekty kulturowych uwarunkowań barier rozwoju przedsiębiorczości w Polsce*, w: *Systemy gospodarcze i ich ewolucja. Kraje postsocjalistyczne*, red. S. Swadźba, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2004, s. 553-556.

⁵ Na przykład w podręcznikach ekonomii pojęcie „zysk” odnoszono do przedsiębiorstwa kapitalistycznego, natomiast celem przedsiębiorstwa w socjalizmie było „maksymalne zaspokojenie potrzeb społecznych”.

Od 20 lat w Polsce dokonuje się reaktywacja zasad gospodarki wolnorynkowej. Pod koniec pierwszej dekady XXI wieku większość Polaków pracuje w sektorze prywatnym, który wytwarza 3/4 produktu krajowego brutto⁶. Mimo to w opinii publicznej nadal widoczne są wpływy polityki, a przede wszystkim propagandy okresu gospodarki nakazowo-rozdziałowej. Przejawiają się one m.in. w społecznym postrzeganiu przedsiębiorcy i przedsiębiorczości. Doświadczenia historyczne oraz błędy popełniane przy wprowadzaniu gospodarki rynkowej spowodowały, że wizerunek prywatnego przedsiębiorcy jest zróżnicowany i bardzo często negatywny.

Pojęcie prywatnego przedsiębiorcy nie jest w literaturze jednoznacznie definiowane, co wynika z podejścia autorów poszczególnych raportów i opracowań⁷. W zdecydowanej większości badań określenie „przedsiębiorca” jest utożsamiane z „właścicielem lub współwłaścicielem prywatnego przedsiębiorstwa”. Są także badania, w których pojęcie to zostało rozszerzone na menedżerów kierujących państwowymi i prywatnymi przedsiębiorstwami. Odmienna interpretacja wynika też z wprowadzenia kryterium wielkości przedsiębiorstwa, a przede wszystkim liczby zatrudnionych pracowników. Przy takim podejściu do grupy właścicieli firm zalicza się osoby, które nie zatrudniają żadnego pracownika. W Polsce liczba jednoosobowych firm (właściciele prowadzących samodzielnie działalność gospodarczą) jest dominująca⁸. Autorzy niektórych badań przyjmują, że przedsiębiorcą jest osoba zatrudniająca minimum pięć osób.

Pojęcie „przedsiębiorca” definiowane jest m.in. w Kodeksie cywilnym, ustawie o swobodzie działalności gospodarczej, ustawie o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, ustawie Prawo upadłościowe i naprawcze.

Z badań przeprowadzonych przez Instytut Spraw Publicznych wynika, że w opinii społecznej prywatnym przedsiębiorcą jest osoba posiadająca własną firmę, która sama nią kieruje i zatrudnia w niej pracowników⁹. Posiadanie firmy jest

⁶ W 2007 r. w sektorze prywatnym pracowało 67,1% ogółu zatrudnionych. Sektor ten wytwarzał 75% PKB.

⁷ E. Jadźwińska, *Przedsiębiorcy na tle innych grup społeczno-zawodowych w Polsce*, w: *Przedsiębiorcy jako grupa społeczna*, red. E. Jadźwińska, A. Żuk-Iwanowska, Polska Fundacja Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa 1998, s. 9-10.

⁸ W 2006 r. w Polsce było zarejestrowanych 3 740 741 przedsiębiorstw, wśród nich 3 735 304 stanowiły małe i średnie przedsiębiorstwa. Zob. D. Jabłońska, *Rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności polskich małych i średnich przedsiębiorstw a fundusze strukturalne – doświadczenia PARP*, PARP, Warszawa 2008 [online], dostępny w Internecie: <http://www.parp.gov.pl>, dostęp: 5 lipca 2009 r. Przedsiębiorstwa zatrudniające do 9 pracowników stanowią ok. 95% wszystkich firm działających w Polsce.

⁹ B. Rogulska, *Właściciel, pracodawca, obywatel – rekonstrukcja wizerunku prywatnego przedsiębiorcy*, w: *Świadomość ekonomiczna społeczeństwa i wizerunek biznesu*, red. L. Kolarska-Bobińska, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2004, s. 104

podstawowym warunkiem zaliczenia do grupy przedsiębiorców¹⁰. Zdecydowana większość nie zalicza do przedsiębiorców osób, które kierują przedsiębiorstwem, ale nie są jego właścicielami. Przedsiębiorcami nie są także osoby będące akcjonariuszami spółek, które nie pracują w firmie, a żyją np. z dywidendy. W Polsce własność nadal utożsamiana jest z zarządzaniem, chociaż powoli obserwujemy praktykę przekazywania zarządzania w ręce wynajętych menedżerów i przechodzenia właścicieli do rad nadzorczych¹¹.

Szersze rozumienie omawianego pojęcia przyjmują organizatorzy konkursu „Ernst & Young World Entrepreneur of the Year”. W gronie laureatów znajdują się nie tylko właściciele, ale także menadżerowie – współwłaściciele przedsiębiorstw. W 2009 r. odbyła się siódma polska edycja konkursu Przedsiębiorca Roku, a jego laureatem został Piotr Mikrut, prezes zarządu Śnieżka S.A., dysponujący mniej niż 10-proc. pakietem akcji firmy¹².

Przeprowadzone badania opinii publicznej pozwalają na wyróżnienie najbardziej charakterystycznych cech polskiego przedsiębiorcy, a opinie o nim są uzależnione od miejsca pracy i życia respondentów oraz ich stosunku do efektów procesu transformacji¹³. Zdecydowanie bardziej pozytywne opinie o przedsiębiorcach wyrażają pracownicy firm prywatnych niż firm państwowych. Dla tych drugich przedsiębiorca jest osobą, której nie znają i nie mają z nią codziennego kontaktu.

W Polsce nie ma etosu przedsiębiorcy, nie ma szacunku dla osób tworzących miejsca pracy, nie ma podziwu dla tych, którzy odnieśli sukces¹⁴. W poprzednim systemie polityczno-gospodarczym z jednej strony „prywaciarz” był synonimem cwaniaka, który wykorzystuje podejrzane znajomości, „okradając klasę robotniczą”, z drugiej zaś – osoba sprzedająca z zyskiem jakiś towar była określana mianem „spekulanta”. Pojęcie to funkcjonowało zarówno w latach 50., jak i 80. W kronikach sądowych można znaleźć wiele historii osób, które kupowały np. ryby bezpośrednio od rybaków nad morzem i sprzedawały je (z zyskiem) w różnych miastach, a następnie trafiły na ławę oskarżonych. W latach 80. głośna była

¹⁰ Respondenci zaliczają do przedsiębiorców także osoby posiadające firmę, która zatrudnia pracowników, ale niekierującą nią bezpośrednio. Przedsiębiorcami są także osoby prowadzące działalność gospodarczą, ale niezatrudniające pracowników.

¹¹ Nowelizacja ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych przewiduje zmianę definicji działalności gospodarczej. Ustawa zakłada możliwość przyznania statusu przedsiębiorcy także osobie prowadzącej działalność na cudzy rachunek. M. Majkowska, *Pracujący na cudzy rachunek będą przedsiębiorcami*, „Gazeta Prawna”, 9 kwietnia 2008 r.

¹² K. Niklewicz, *Farbiarski magnat nagrodzony*, „Gazeta Wyborcza”, 30 listopada 2009 r.

¹³ B. Rogulska, wyd. cyt., s. 106 nn.

¹⁴ J.K. Bielecki, prezes Pekao SA i były premier stwierdza: „Gdyby u nas pojawił się Bill Gates, to nikt by się go nie zapytał: «Jak pan osiągnął sukces?», tylko pojawiłaby się myśl: «Kto za tym stoi, może jakiś układ?»”. Zob. *Gospodarka kwitnie dzięki przedsiębiorcom*, „Gazeta Wyborcza”, 15 marca 2007 r.

sprawa piekarza spod Rzeszowa, który zakupione na wsi pieczywo sprzedawał drożej w mieście. Do walki ze spekulantami powołano nawet specjalną instytucję – Inspekcję Robotniczo-Chłopską. Niektórzy z „oskarżonych” trafiali do więzienia, inni zaś byli skazywani „tylko” na karę grzywny lub konfiskatę majątku.

Właściciel gospodarstwa ogrodniczego był przez opinię publiczną określany mianem „badylarza”, który podkupuje pracowników z sąsiedniego Państwowego Gospodarstwa Rolnego, kupuje nasiona za dewizy i jeździ taksówkami¹⁵. Kontrole i propaganda miały skutecznie zniechęcić właścicieli prywatnych do prowadzenia działalności gospodarczej i wchodzenia w spory z instytucjami państwowymi (np. domagania się odszkodowania za poniesione straty). Jeżeli „badylarz” walczył nadal o swoje prawa, prokurator zawsze znalazł jakieś uchybienie i odpowiedni paragraf. Sąd na ogół przychylił się do wniosku prokuratury i wydawał surowy wyrok¹⁶. Każdy konflikt między prywatną inicjatywą a instytucją państwową traktowano jako sprawę polityczną, a wyrok z góry był do przewidzenia¹⁷. W oficjalnych dokumentach politycznych często deklarowano chęć wspierania rzemiosła i prywatnego rolnictwa, lecz nie używano określenia „gospodarka prywatna”. Chęć „włączenia rzemiosła i rolników do budowy socjalistycznej gospodarki” ogłaszano po każdym kryzysie politycznym (szczególnie po 1956, 1970 i 1980 r.). Znajdujemy ją także w dokumentach programowych rządzącej wówczas partii komunistycznej. Deklaracje nie miały jednak odbicia w praktyce politycznej i bieżących decyzjach politycznych. Prywatni właściciele obawiali się wzrostu liczby kontroli, gdy tylko władza mówiła o „zapaleniu zielonego światła dla rzemiosła oraz indywidualnych rolników”.

Trudno nie zgodzić się z trafną historyczną analizą określenia „prywatna inicjatywa” w gospodarce socjalistycznej, dokonaną przez M. Nowakowskiego. „Sens tego słowa został zawężony do ocalałej garstki prywatnych rzemieślników, sklepikarzy, kupców. Prywaciarzy. Byli jak wyspa na oceanie gospodarki uspołecznionej. [...] W początkach PRL-u jeszcze zachowywano pozory. Prosperowały jako tako: średnia wytwórczość, kupiectwo, prywatna gastronomia. Nawet nie-duże fabryki. Lecz gdy państwowość, budowana według wzorców z Kraju Rad,

¹⁵ A. Nadworny, „Badylarz” walczy o honor, „Gazeta Wyborcza”, 25 lutego 2008 r.

¹⁶ Tamże. Właściciel ogrodnictwa domagał się od Spółdzielni Ogrodniczo-Pszczelarskiej odszkodowania za nieodebrany towar. Umowę podpisano w 1967 r. W 1974 r. właściciela aresztowano, oskarżając go o próbę wyludzenia kredytu (we wniosku kredytowym podana wielkość gospodarstwa nieznacznie różniła się od rzeczywistej wielkości, ale nikt z tego powodu nie poniósł żadnych strat, a bank bronił ogrodnika). Sąd skazał „oskarżonego” na 9 lat więzienia, które opuścił on w 1980 r. Sąd Najwyższy oddalił apelację skazanego.

¹⁷ Władza, szczególnie w latach 60., chciała wykazać, że braki w zaopatrzeniu były wynikiem „przestępczej” działalności sektora prywatnego (w mieście i na wsi) oraz patologii na styku państwo – prywatna gospodarka. Chcąc pokazać swą siłę i determinację w zwalczaniu przestępstw, wpływała na sądy, by wydawały surowe wyroki, z karą śmierci włącznie (np. w „aferze mięsnej” w Warszawie w latach 60.).

się umocniła, z tego niewielkiego obszaru własności prywatnej pozostały jedynie żałosne szczątki. Mniej więcej od 1948-1949 roku kupcy, rzemieślnicy, prywatni producenci zaczęli związać pospiesznie swoje interesy i przechodzili do pracy w sektorze państwowym lub spółdzielczym¹⁸. Osoby, które nadal chciały prowadzić prywatną działalność gospodarczą, musiały liczyć się ze zderzeniem z Komisją do Walki ze Spekulacją. Zielone światło dla prywatnej inicjatywy zapalono po 1956 r.¹⁹ Do walki ze zwolennikami „świętej własności prywatnej” władza powołała Państwową Inspekcję Handlową, która zastąpiła Komisję do Walki ze Spekulacją, a następnie wspomnianą Inspekcję Robotniczo-Chłopską. Zmienił się szyld, jednak metody walki z sektorem prywatnym pozostały te same.

W połowie lat 70. ekipa Edwarda Gierka, ówczesnego I sekretarza Komitetu Centralnego PZPR, chciała uratować socjalizm i wyraziła zgodę na tworzenie firm polonijnych. Skonstruowano takie zapisy prawne, z których wynikało, że obywatel PRL nie może być kapitalistą²⁰. Kapitalizm w warunkach socjalistycznych nie mógł sprawnie funkcjonować, gdyż władza chciała mieć „kontrolowany wolny rynek”. Konieczność posiadania koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej oraz obowiązek rozliczeń według oficjalnego kursu dolara do złotego powodowały, że funkcjonowanie firm polonijnych prowadziło do korupcji i oszustw. Aktyw partyjny, a ślad za nim media były oburzone, że firmy polonijne zamiast sprowadzać za dewizy surowce z zagranicy „podkupywały je przedsiębiorstwom państwowym”²¹. Konkurowanie kapitalistycznej firmy z przedsiębiorstwem socjalistycznym w dostępie do zawsze reglamentowanych surowców i półfabrykatów nie mogło być akceptowane przez ówczesną propagandę. W ten sposób powstał kolejny obraz przedsiębiorcy jako osoby, która wykorzystuje niejasne kontakty i powiązania, bogacąc się „kosztem klasy robotniczej”. Mimo braku politycznego klimatu do rozwoju tego sektora gospodarki znaczna liczba firm polonijnych sprawnie funkcjonowała w gospodarce nakazowo-rozdziałczej. Źródła fortun wielu osób, znajdujących się współcześnie na listach najbogatszych Polaków, tkwią w firmach polonijnych. Wielu znanych dzisiaj przedsiębiorców w firmach polonijnych rozpoczęło w latach 70. swą działalność gospodarczą.

Otwarcie archiwów państwowych ukazało jeszcze jedno oblicze firm polonijnych – były one obiektem szczególnego zainteresowania policji politycznej. Służba Bezpieczeństwa interesowała się nie tylko ich właścicielami, ale także pracownikami, którzy aby pracować w prywatnej firmie, musieli mieć skierowanie z urzędu pracy²², jak również obcokrajowcami, z którymi firmy te współpracowały.

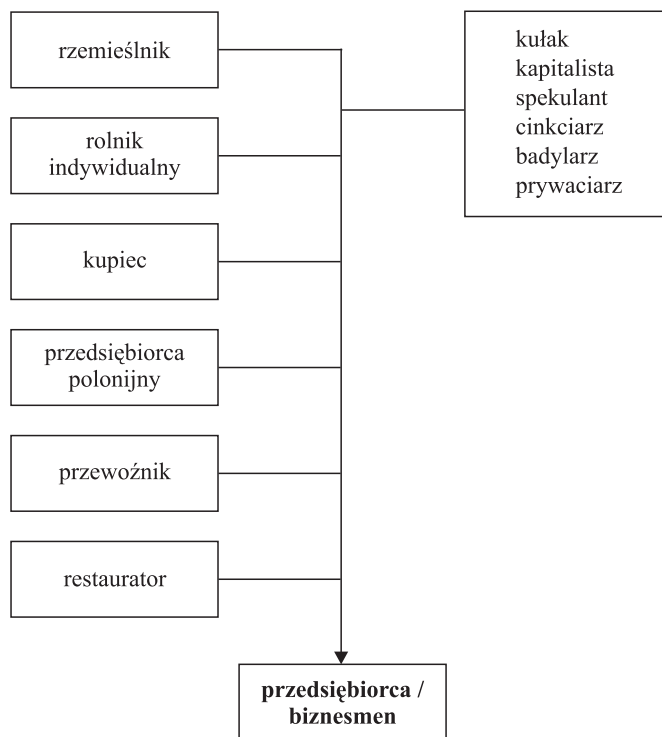
¹⁸ M. Nowakowski, *Mój słownik PRL*, Wyd. Alfa, Warszawa 2002, s. 60.

¹⁹ Tamże, s. 61.

²⁰ J. Solska, *Mydło, powidło, czujne oko*, „Polityka” 2006, nr 47, s. 46.

²¹ Tamże, s. 47.

²² Tamże, s. 46.



Rysunek 1. Ewolucja pojęcia „przedsiębiorca”

Źródło: opracowanie własne.

wały, oraz wszystkimi większymi transakcjami i przepływami finansowymi. Nie mamy jeszcze pełnej wiedzy na temat inwigilacji firm polonijnych oraz tego, ile firm rozwijało się dzięki wsparciu służb specjalnych. Nie ma badań, które pozwoliłyby na udzielenie jednoznacznej odpowiedzi, ale wydaje się, że pojęcie „firma polonijna” staje się powoli pojęciem historycznym, związanym z końcem okresu gospodarki nakazowo-rozdziałowej w Polsce.

Istnienie dwóch kursów wymiany walut doprowadziło do pojawienia się „cinkciarzy”, czyli osób zajmujących się nielegalną wymianą pieniędzy. Miejscem ich pracy były okolice sklepów sprzedających towary za waluty lub bony („Pewex” i „Baltona”), hotele, lotniska, banki lub giełdy samochodowe. Przybywający do Polski cudzoziemcy korzystali z ich usług, gdyż cinkciarze oferowali wyższy kurs wymiany niż państwowe banki. Instytucja cinkciarza była akceptowana przez ówczesne władze, a zniknęła z naszego życia gospodarczego wkrótce po wprowadzeniu w życie nowego prawa dewizowego (15 marca 1989 r.), sankcjonującego prywatny obrót walutami.

Koncepcja firm polonijnych stanowiła doskonałą okazję do „prania pieniędzy”. Wystarczyło znaleźć za granicą osobę, która zamierza założyć firmę polonijną, i zostać jej pełnomocnikiem. Wielu pionierów polskiego kapitalizmu wywodzi się z firm polonijnych i wielu z nich ma na koncie nielegalne zajmowanie się wymianą walut.

Ewolucję pojęcia „prywatny przedsiębiorca” oraz charakteryzujące go określenia ilustruje rysunek 1. Wszystkie te określenia (kułak, kapitalista, spekulant, cinkciarz, badylarz, prywaciarz) miały negatywne konotacje. Celem ówczesnej propagandy było bowiem ośmieszenie tych osób. Negatywne konotacje podkreślały tymczasowy i zanikający charakter tych profesji. Nawet określenie „kapitalista” było wówczas ironiczne.

Również media, i to nawet w ostatnich latach, stosowały wiele pejoratywnych określeń wobec przedsiębiorców, np. rekiny finansowe²³ lub król żelatyny²⁴.

3. Przedsiębiorca okresu transformacji

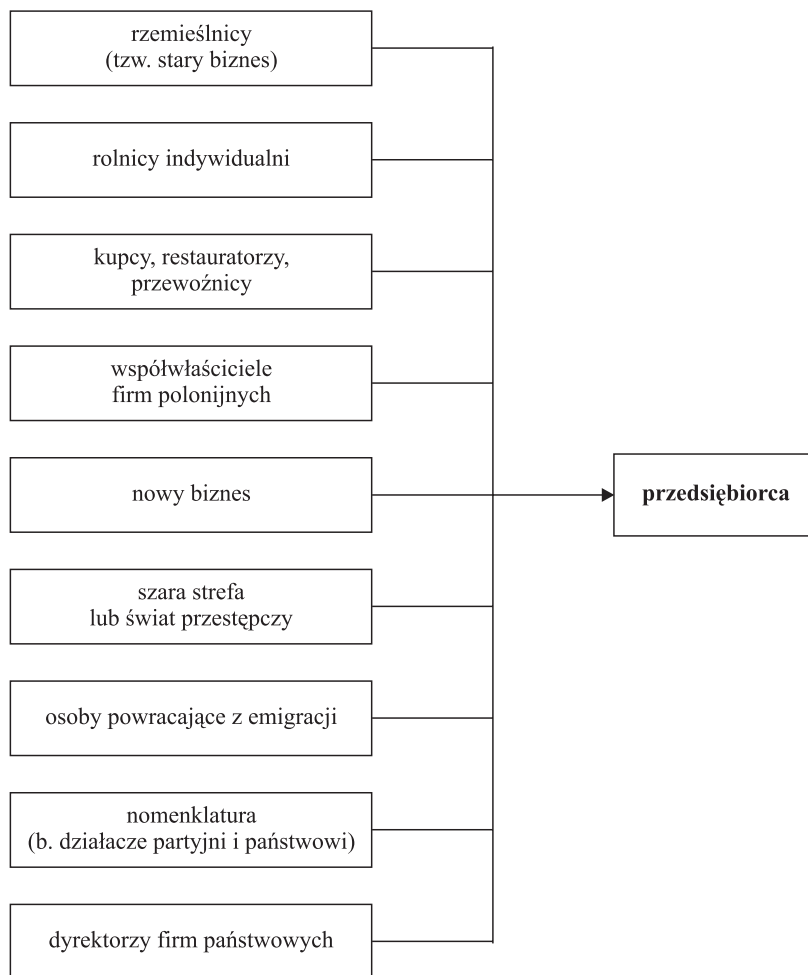
Zapoczątkowana reformami Leszka Balcerowicza transformacja gospodarcza stwarzała szansę zmiany postrzegania przedsiębiorcy przez opinię publiczną. Wprowadzenie zasad gospodarki rynkowej spowodowało, że prywatny przedsiębiorca nie musiał kojarzyć się już z „drobnym prywaciarzem” lub spekulantem. Wolny rynek sprawił, że stragany przeobraziły się w sklepiki i duże sklepy, a sektor państwowy w handlu zniknął najszybciej. Małe warsztaty przekształciły się w zakłady produkcyjne funkcjonujące według zasad racjonalnego gospodarowania, tworząc nowe miejsca pracy. Stary, przywożony głównie z Europy Zachodniej samochód dostawczy był podstawowym warunkiem powstania firmy transportowej, która skutecznie walczyła z państwowymi molochami. Jedno z głównych haseł rządu Tadeusza Mazowieckiego: „Weźcie sprawy w swoje ręce” w gospodarce przyniosło najszybsze i najlepsze efekty. Pojęcie przedsiębiorcy systematycznie, choć bardzo powoli, zyskiwało odmienne społeczne znaczenie, bliższe temu, które cechowało tradycyjne systemy gospodarki rynkowej. W budowaniu nowego wizerunku przedsiębiorcy zauważalne były silne wpływy historyczne. Przejawiały się one m.in. w określaniu źródeł pochodzenia przedsiębiorcy okresu transformacji²⁵ (por. rysunek 2).

Transformacja gospodarcza zmieniła także społeczne oczekiwania wobec nowo powstającej grupy społecznej. Jak pisze E. Cierniak-Szóstak, oczekiwania

²³ M. Zbiejczek, *Analitycy typują perelki rekinów*, „Puls Biznesu”, 16 września 2009 r.

²⁴ *Powrót króla*, „Polityka” 2009, nr 31.

²⁵ K. Jasiołkowski, *Elita biznesu w Polsce. Drugie narodziny kapitalizmu*, IFiS PAN, Warszawa 2002, s. 201 nn.



Rysunek 2. Geneza przedsiębiorcy okresu transformacji

Źródło: opracowanie własne.

wobec roli społecznej „głównych aktorów transformacji” były i są artykułowane w kilku wymiarach²⁶. W wymiarze ekonomicznym przedsiębiorcy mają kreować wzrost gospodarczy i tworzyć nowe miejsca pracy, w wymiarze społecznym – doprowadzić do stworzenia klasy średniej, z charakterystycznym dla niej systemem

²⁶ E. Cierniak-Szóstak, *Wizerunek polskiego przedsiębiorcy jako element społecznej legitymizacji/delegitymizacji nowego ładu*, referat na konferencję naukową „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy w kontekście spójności społeczno-ekonomicznej”, Rzeszów, 27-28 września 2007 r. [maszynopis].

wartości i stylem życia, w wymiarze lokalnym – być podstawą społeczeństwa obywatelskiego, a w wymiarze mentalnym – przyczynić się do przełamania rutynowych sposobów działania wywodzących się z poprzedniego systemu polityczno-gospodarczego. Można do tego dodać oczekiwania w wymiarze edukacyjnym, w którym przedsiębiorcy powinni edukować społeczeństwo, przekonując (zwłaszcza w pierwszym okresie transformacji) opinię publiczną do akceptacji zasad gospodarki rynkowej oraz przekazując sposoby działania przedsiębiorstwa i przedsiębiorcy.

W. Gadomski pisze, że sylwetki najbardziej znanych przedsiębiorców pojawiają się w trzech kontekstach: neutralnych informacji związanych z prowadzonymi przez nich firmami, wydarzeń towarzyskich oraz afer i skandali²⁷. Pierwsza grupa informacji pojawia się przede wszystkim w prasie gospodarczej lub kolumnach ekonomicznych gazet codziennych i tygodników. Jednak prasa gospodarcza nie cieszy się zbyt dużym zainteresowaniem czytelników, więc możliwości dotarcia do nich są ograniczone. Zdecydowanie większy jest krąg czytelników prasy kobiecej, lecz pokazuje ona przedsiębiorców przez pryzmat ich życia towarzyskiego, zainteresowań, sposobów spędzania czasu wolnego czy zamiłowania do dóbr luksusowych. Czytelników tego typu czasopism nie interesuje tworzenie nowych miejsc pracy, zawieranie nowych transakcji, poszukiwanie rynków zbytu, lecz życie rodzinne przedsiębiorców, ich kontakty towarzyskie, miejsca, w których spędzają wakacje, restauracje, w których spotykają się ze znajomymi lub prowadzą rozmowy biznesowe. Opinię publiczną mniej interesuje treść zawartej umowy handlowej, a bardziej dania serwowane na przyjęciu wieńczącym negocjacje.

Zgodnie z zasadą, że „dobra wiadomość to żadna wiadomość”, zdecydowanie lepiej sprzedają się informacje o aferach i przekrętach niż o rosnącej liczbie prywatnych firm, nowych miejscach pracy, zdobywaniu nowych rynków. W pierwszych latach transformacji media szeroko opisywały działania osób będących w kręgu zainteresowania prokuratorów, a nawet tych trafiających do więzienia. Analizując treść medialnych przekazów, można by przypuszczać, że głównymi twórcami transformacji gospodarczej byli m.in.: Bogusław Bagsik, Janusz Baranowski, Piotr Bykowski, Aleksander Gawronik, Kazimierz Grabek, Lech Grobelny, Janusz Lekszoń, Mirosław Stajszczak. Osoby te, zanim popadły w konflikt z prawem, zajmowały czołowe miejsca na liście najbogatszych Polaków, publikowanej od początku lat 90. przez tygodnik „Wprost”²⁸. Publikacja listy najbogatszych – szczególnie w pierwszych latach – budziła emocje. Wiele osób robiło wszystko, by się na niej nie znaleźć, ponieważ uważano, że jej pierwszymi czytelnikami będą prokuratorzy. Publikacja informacji o wielkości majątku naruszała, zdaniem

²⁷ W. Gadomski, *Mit polskiego oligarchy*, „Piar.pl” 2005, styczeń/luty, s. 15.

²⁸ Przez kilka lat autor współtworzył listę najbogatszych Polaków tygodnika „Wprost”.

najbogatszych, ich prywatność i zagrażała bezpieczeństwu ich i ich rodzin. Dla niektórych jednak miejsce na liście było dowodem przynależności do grona najbardziej liczących się przedstawicieli rodzącego się kapitalizmu. Byli tacy, którzy w ten sposób uwiarygadniali, np. wobec banków lub zagranicznych partnerów, swoją pozycję w biznesie

Tygodnik „Wprost”, jako pierwsze czasopismo w Polsce, publikował listy najbogatszych. Pierwsze teksty o najbogatszych Polakach powstawały jeszcze w okresie gospodarki nakazowo-rozdziałowej, zaś pierwsza lista 25 najbogatszych została podana do wiadomości we wrześniu 1990 r. Po miesiącu opublikowano listę zawierającą 50 nazwisk, a w lutym 1991 r. powstała pierwsza lista „100”. Dzisiaj większości ówczesnych pionierów polskiego kapitalizmu próżno szukać na listach najbogatszych, a ich firm wśród liderów polskiej gospodarki²⁹. Wielu z nich trafiło do więzienia³⁰ za przestępstwa gospodarcze (głównie za zaległości podatkowe, oszustwa celne, wyłudzenie kredytów), a przed sądami toczą się kolejne procesy³¹. W pierwszym okresie transformacji pojawiło się hasło, które negatywnie wpłynęło na wizerunek przedsiębiorcy i jego postrzeganie przez opinię publiczną. Hasło to brzmiało: „Pierwszy milion trzeba ukraść”. O tym, jak mocno wrosło ono w świadomość społeczną, świadczy to, że pod koniec pierwszej dekady XXI w. wciąż pojawia się w prasowych rozmowach z przedsiębiorcami³²

Przedmiotem szczególnego zainteresowania opinii publicznej były nieprawidłowości w prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych. Zdziałał tutaj podobny mechanizm – większe zainteresowanie społeczne budziły jednostkowe przypadki związane np. z zaniżoną wartością sprzedawanego przedsiębiorstwa lub politycznymi koneksjami wykupujących państwowy majątek niż z setkami firm, które rozwinęły się dzięki prywatyzacji i dobrze funkcjonowały w nowych warunkach ekonomicznych. Spadek zaufania do przedsiębiorców biorących udział w największych prywatyzacjach przenosił się na całe środowisko.

Wpływ na opinię o przedsiębiorcach mają także ich związki z politykami. Na podstawie relacji medialnych wśród wielkich przedsiębiorców można wyróżnić dwie grupy: tych, którzy nie ukrywają swoich towarzyskich i biznesowych kontaktów z przedstawicielami władzy publicznej oraz tych, którzy albo nie mają takich kontaktów, albo się z nimi nie afiszują, a wręcz je ukrywają. Media okre-

²⁹ Szerzej: P. Gabryel, M. Zieleniewski, *Polscy milionerzy*, Dom Wydawniczy Babicz, Harasimowicz i sp., Poznań 1995.

³⁰ Na przykład w maju 2009 r. z więzienia wyszedł Aleksander Gawronik, były senator RP i były właściciel pierwszej sieci kantorów wymiany walut. Został skazany na 8 lat więzienia za przestępstwa podatkowe.

³¹ Na przykład w 2009 r. rozpoczął się proces Henryka Stokłosa, byłego senatora i właściciela firmy Farmutil SA.

³² *Bank tanio kupię – rozmowa z Sylwestrem Cackiem*, „Gazeta Wyborcza”, „Duży Format”, 9 lipca 2009 r.

ślają tę pierwszą grupę mianem „oligarchów”. Jest to wyraźna aluzja do przedsiębiorców rosyjskich i ukraińskich, którzy nie tylko dorobili się gigantycznych fortun dzięki kontaktom z państwową gospodarką i przejmowaniu prywatyzowanego majątku byłego Związku Radzieckiego, ale także mieli ogromny wpływ na kształt proradzieckiej sceny politycznej. Rosyjscy oligarchowie wpływali nie tylko na polityków, ale także na sądy, a przede wszystkim na media. Byli i są potężną grupą nacisku. W. Gadomski, publicysta „Gazety Wyborczej”, pisał: „Oligarcha, który nie trzyma sznurków, do których przywiązane są marionetki polityków i dziennikarzy, to karykatura oligarchy”³³. Henryka Bochniarz, szefowa Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych dodaje, że porównywanie Polski i Rosji jest nieporozumieniem, gdyż w naszym kraju demokracja jest silniejsza niż w Rosji oraz mamy niezawisłe sądy³⁴.

W odniesieniu do polskich przedsiębiorców określenie „oligarcha” ma wyraźnie negatywny wydźwięk i pojawia się w kontekście interesów przedsiębiorcy z państwem. Prywatyzacje strategicznych przedsiębiorstw, państwowe przetargi, państwowe inwestycje czy zainteresowanie strategicznymi sektorami gospodarki powodują, że opinia publiczna posługuje się pojęciem „oligarcha” na określenie właścicieli firm współpracujących z instytucjami państwowymi (nie tylko przedsiębiorstwami państwowymi, ale także ministerstwami i centralnymi urzędami). Towarzyszą temu często pytania: Dlaczego on wygrał przetarg? Dlaczego jest pośrednikiem w tej transakcji? Którzy politycy go wspierają? Czy politycy odwdzięczają się za przedwyborcze wsparcie (finansowe)? Jak załatwia się interesy z państwem? Mianem „oligarcha” opinia publiczna określała najczęściej: Jana Kulczyka, Aleksandra Gudzwatego, Ryszarda Krauze, Zygmunta Solorza³⁵. Dodatkowym argumentem dla opinii publicznej za używaniem tego określenia było zatrudnianie byłych polityków lub wysokiej rangi urzędników państwowych (po zakończeniu działalności politycznej lub państwowej) przez przedsiębiorców.

4. Wnioski

Pojęcie „przedsiębiorca” nadal – mimo 20 lat transformacji gospodarczej – nie wywołuje pozytywnych skojarzeń. Andrzej Arendarski, prezes Krajowej Izby Gospodarczej, twierdzi, że „zrobiono wiele, aby dobrą reputację biznesu w Polsce zepsuć, a nagonka na Ryszarda Krauzego [latem 2007 r. – K.G.], wyraźnie zmie-

³³ W. Gadomski, *I ty zostaniesz oligarchą*, „Gazeta Wyborcza”, 15-16 września 2007 r.

³⁴ H. Bochniarz, *Czy trwa polowanie na bogatych biznesmenów?*, „Gazeta Wyborcza”, 14 września 2007 r.

³⁵ W. Gadomski, *Mit polskiego oligarchy*, s. 16.

rzała do zdyskredytowania w oczach opinii publicznej nie tylko jego osoby, ale generalnie świata polskiego biznesu³⁶.

Tygodnik „Newsweek Polska”, konstruując na początku 2009 r. listę najbardziej wpływowych osób, nie znalazł żadnego przedstawiciela życia gospodarczego, który mógłby pojawić się w tym rankingu. Autorzy listy doszli do wniosku, że „nie nadszedł jeszcze w Polsce czas Billa Gatesa czy Warrena Buffeta. [...], to jeszcze nie te pieniądze, nie ta skala działania³⁷. Reaktywacja gospodarki rynkowej w Polsce trwa zaledwie 20 lat, więc nie można oczekiwać, by w tak krótkim czasie powstały fortuny porównywalne z zasobami najbogatszych ludzi świata. Trudno jednak nie zgodzić się z opinią, że nie mamy przedsiębiorców, których można określić mianem wizjonerów, postrzegających gospodarkę w szerszej perspektywie niż własny biznes. Najpierw trzeba bowiem zbudować podstawy własnej przedsiębiorczości, a dopiero potem aspirować do miana lidera życia gospodarczego. Autorzy rankingu tłumaczą, że brak w nim ludzi gospodarki może oznaczać, iż „polski biznes polubił spokój. Że powoli odkleja się od niego postkomunistyczne odium aferalności³⁸. Z tą opinią nie całkiem można się zgodzić, gdyż mamy do czynienia z klasycznym „wahadłem” – w latach 90. kontakty władzy z biznesem były bardzo intensywne, natomiast w drugiej połowie pierwszej dekady nowego wieku praktycznie zanikły³⁹. Społeczeństwu trudno jest zaakceptować zdanie wypowiedziane kilka lat temu przez jednego z szefów amerykańskiego koncernu General Motors: „co roku spotykamy się, abyśmy mogli wysłuchać poglądów rządu, lecz co ważniejsze – aby rząd mógł zapoznać się z naszymi poglądami”.

Brak nazwisk ludzi gospodarki na liście „Newsweek Polska” nie należy do wyjątkowych. Do podobnych wniosków doszli prawdopodobnie dziennikarze tygodnika „Polityka”, którzy w rankingu *Ludzie roku 2009* nie umieścili żadnego przedsiębiorcy (ani polskiego, ani zagranicznego)⁴⁰. Szeroko rozumianą gospodarkę reprezentują: Sławomir Skrzypek, prezes NBP (który jest bardziej urzędnikiem) oraz prof. Grzegorz Kołodko (jego wpływ na gospodarkę w 2009 r. był raczej ograniczony)⁴¹. Dziennikarze tygodnika zaprezentowali sylwetki osób, o których będziemy mówić w 2009 r., czyli w czasie światowego kryzysu gospodarczego. Nieobecność w tym zestawieniu przedsiębiorców jest bardzo symptomatyczna.

³⁶ A. Arendarski, *Zaufania do biznesu nie zbuduje ustawa*, „Puls Biznesu”, 29 stycznia 2008 r.

³⁷ P. Bratkowski, *Elita czasów normalności*, „Newsweek Polska”, 18 stycznia 2009 r., s. 5.

³⁸ Tamże.

³⁹ Od 2006 r. prezydent Lech Kaczyński nie przyznawał już Nagrody Gospodarczej; przez pierwsze lata kadencji nie posiadał doradców gospodarczych; przedstawiciele biznesu zdecydowanie rzadziej towarzyszyli oficjalnym wizytom zagranicznym prezydenta i premiera.

⁴⁰ *Ludzie roku 2009*, „Polityka” 2009, nr 1.

⁴¹ W tym samym numerze „Polityki” w zestawieniu wielu rocznie przypadających w 2009 r. nie umieszczono Planu Balcerowicza, przyjętego przez Sejm w grudniu 1989 r.

Można wskazać wiele źródeł społecznej niechęci do przedsiębiorczości i przedsiębiorców. Wśród przedsiębiorców dość powszechne jest przekonanie, że jednym z powodów tego jest „nasza czerwona przeszłość”⁴². Okres gospodarki nakazowo-rozdziałowej, cechujący się dominacją własności państwowej, oraz propaganda polityczna tego okresu, która wprowadziła do społecznego obiegu wiele pejoratywnym określeń prywatnego przedsiębiorcy, spowodowały, że w opinii publicznej funkcjonuje negatywny obraz przedstawicieli tej grupy zawodowej.

Postrzeżenie przedsiębiorcy wciąż nie jest jednoznaczne, a skandal i afera budzą większe zainteresowanie społeczne niż sukces gospodarczy. To z kolei rodzi przekonanie, że nie można prowadzić firmy bez łamania prawa, a każdy przedsiębiorca-pracodawca jest osobą podejrzaną. Polski paradoks polega na tym, że opinia publiczna akceptuje kapitalizm, lecz nie akceptuje kapitalistów.

Literatura

- Arendarski A., *Zaufania do biznesu nie zbuduje ustawa*, „Puls Biznesu”, 29 stycznia 2008 r.
Bank tanio kupię – rozmowa z Sylwestrem Cackiem, „Gazeta Wyborcza”, „Duży Format”, 9 lipca 2009 r.
- Biały A., *Przedsiębiorcy coraz bardziej lubiani*, „Rzeczpospolita”, 22 listopada 2009 r.
- Bochniarz H., *Czy trwa polowanie na bogatych biznesmenów?*, „Gazeta Wyborcza”, 14 września 2007 r.
- Bohaterowie polskiej transformacji '89- '09*, red. K. Gołata, Wyd. W.A.B., Warszawa 2009.
- Bratkowski P., *Elita czasów normalności*, „Newsweek Polska”, 18 stycznia 2009 r.
- Cierniak-Szóstak E., *Kapitalizm bez kapitalistów? Niektóre aspekty kulturowych uwarunkowań barier rozwoju przedsiębiorczości w Polsce*, w: *Systemy gospodarcze i ich ewolucja. Kraje postsocjalistyczne*, red. S. Swadźba, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2004.
- Cierniak-Szóstak E., *Wizerunek polskiego przedsiębiorcy jako element społecznej legitymizacji/delegitymizacji nowego ładu*, referat na konferencję naukową „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy w kontekście spójności społeczno-ekonomicznej”, Rzeszów, 27-28 września 2007 r. [maszynopis].
- Domański H., *Spółeczeństwa klasy średniej*, IFiS PAN, Warszawa 1994.
- Gabryel P., Zieleniewski M., *Piąta władza, czyli kto naprawdę rządzi Polską?*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1998.
- Gabryel P., Zieleniewski M., *Polsce milionerzy*, Dom Wydawniczy Babicz, Harasimowicz i sp., Poznań 1995.

⁴² „Wtedy [na przełomie lat 70. i 80. – K.G.] nikt nie mówił o mnie, że jestem prywatnym przedsiębiorcą, który daje innym pracę. W oficjalnej nomenklaturze byłem prywaciarzem i krwio pijcą, a nawet elementem balansującym na krawędzi prawa”. Zob. *Chcę być najszybszy, nie największy. Rozmowa z Krzysztofem Olszewskim*, w: *Bohaterowie polskiej transformacji '89- '09*, red. K. Gołata, Wyd. W.A.B., Warszawa 2009, s. 135.

- Gadomski W., *I ty zostaniesz oligarchą*, „Gazeta Wyborcza”, 15-16 września 2007 r.
- Gadomski W., *Mit polskiego oligarchy*, „Piar.pl” 2005, styczeń/luty.
- Gospodarka kwitnie dzięki przedsiębiorcom*, „Gazeta Wyborcza”, 15 marca 2007 r.
- Jabłońska D., *Rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności polskich małych i średnich przedsiębiorstw a fundusze strukturalne – doświadczenia PARP*, PARP, Warszawa 2008 [online], dostępny w Internecie: <http://www.parp.gov.pl>.
- Jadźwińska E., *Przedsiębiorcy na tle innych grup społeczno-zawodowych w Polsce*, w: *Przedsiębiorcy jako grupa społeczna*, red. E. Jadźwińska, A. Żuk-Iwanowska, Polska Fundacja Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa 1998.
- Jasiecki K., *Elita biznesu w Polsce. Drugie narodziny kapitalizmu*, IFiS PAN, Warszawa 2002.
- Ludzie roku 2009*, „Polityka” 2009, nr 1.
- Majkowska M., *Pracujący na cudzy rachunek będą przedsiębiorcami*, „Gazeta Prawna”, 9 kwietnia 2008 r.
- Nadworny A., *„Badylarz” walczy o honor*, „Gazeta Wyborcza”, 25 lutego 2008 r.
- Niklewicz K., *Farbiarski magnat nagrodzony*, „Gazeta Wyborcza” 30 listopada 2009 r.
- Nowakowski M., *Mój słownik PRL*, Wyd. Alfa, Warszawa 2002.
- Powrót króla*, „Polityka” 2009, nr 31.
- Rogulska B., *Właściciel, pracodawca, obywatel – rekonstrukcja wizerunku prywatnego przedsiębiorcy*, w: *Świadomość ekonomiczna społeczeństwa i wizerunek biznesu*, red. L. Kolarska-Bobińska, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2004.
- Solska J., *Mydło, powidło, czujne oko*, „Polityka” 2006, nr 47.
- Zbiejczik M., *Analitycy typują perełki rekinów*, „Puls Biznesu”, 16 września 2009 r.

Wacław Jarmolowicz

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

Magdalena Knapińska

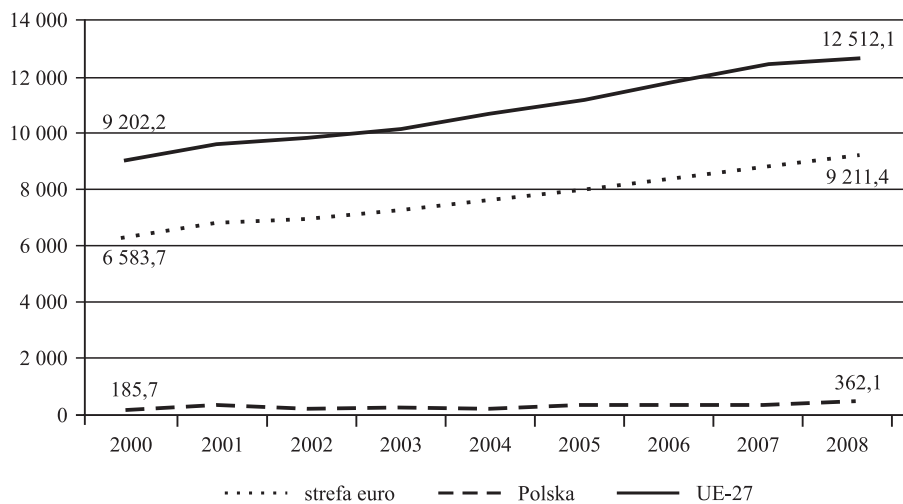
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

Przeobrażenia na rynku pracy w Polsce, strefie euro i innych krajach Unii Europejskiej (2000-2008)

***Streszczenie.** Celem opracowania jest prezentacja, analiza i ocena zmian zachodzących na rynku pracy w latach 2000-2008 w Polsce, w krajach strefy euro i w Unii Europejskiej. Uwzględniono przy tym sytuację na rynkach pracy tych obszarów jako przynależnych do krajów tworzących wspólny rynek pracy Unii Europejskiej. Dokonano przeglądu sytuacji w odniesieniu do zasobów podaży pracy, popytu na pracę, a także poziomu i relacji płac oraz bezrobocia. Analiza danych makroekonomicznych dotyczących rynku pracy pozwoliła porównać i ocenić funkcjonowanie tego rynku w Polsce na tle strefy euro i Unii Europejskiej.*

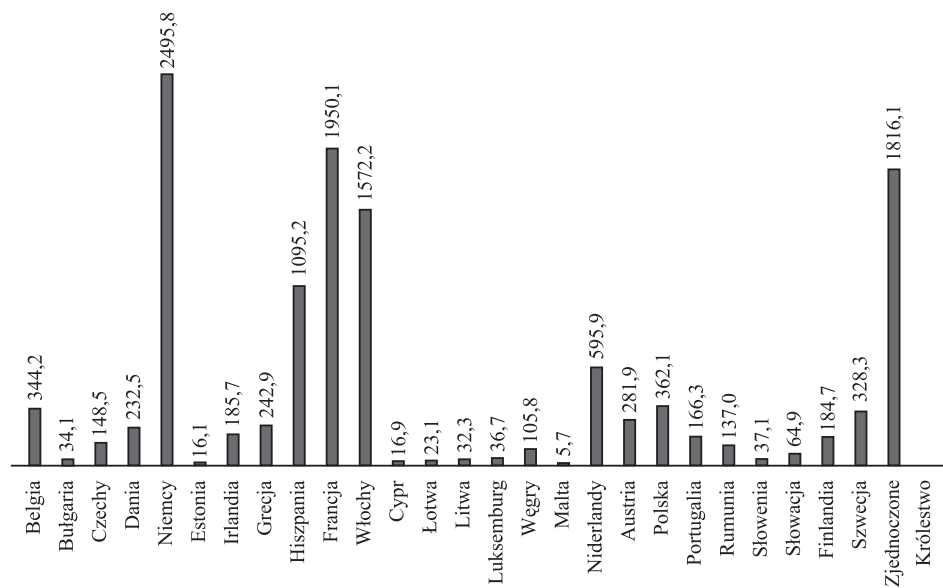
1. Poziom i dynamika PKB

Jak wskazują dane wykresu 1, w całym badanym okresie (2000-2008) można było zaobserwować wzrost PKB mierzonego w cenach bieżących zarówno w strefie euro, jak i w Polsce oraz Unii Europejskiej. Dane za rok 2008 wskazują na zbliżającą się fazę kryzysu, w której wkrótce znalazły się gospodarki europejskie i światowe. Z wykresu wynika oczywiście, że wielkość globalna PKB jest tym większa, im większy obszar bierze się pod uwagę. Dlatego najwyższy poziom produktu odnotowano dla UE-27, niższy – dla strefy euro, a najniższy – w Polsce.



Wykres 1. PKB w cenach bieżących w strefie euro, Polsce i Unii Europejskiej w latach 2000-2008 (mld euro)

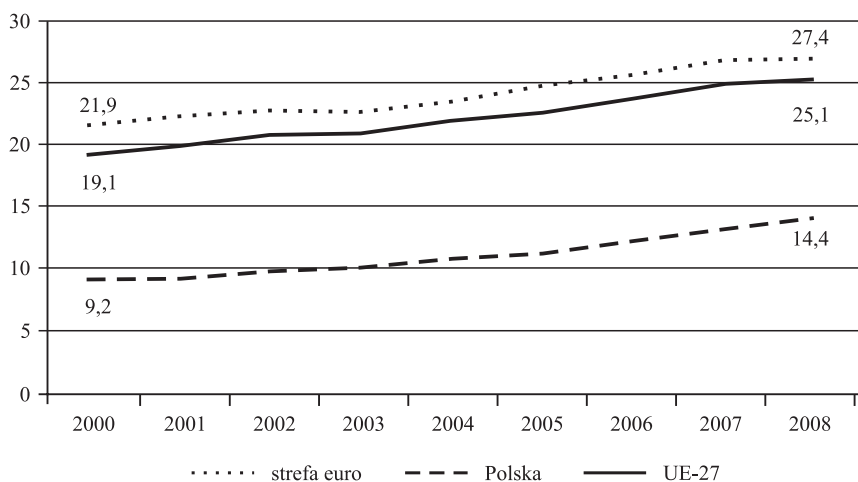
Źródło: dane Eurostatu, dostępne w Internecie: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, dostęp: 7 września 2009 r.



Wykres 2. PKB w cenach bieżących w krajach Unii Europejskiej w 2008 r. (mld euro)

Źródło: dane Eurostatu, dostępne w Internecie: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, dostęp: 9 września 2009 r.

Według danych wykresu 2, najwyższy poziom PKB w 2008 r. odnotowano w Niemczech, Francji, Zjednoczonym Królestwie i we Włoszech. Wielkości te przekraczały 1,5 bln euro. Krajami Unii Europejskiej o najniższym poziomie PKB w cenach bieżących były natomiast Malta, Estonia, Cypr i Łotwa. PKB w Polsce w porównaniu do PKB w innych krajach UE kształtował się na średnim poziomie, choć był najwyższy wśród krajów przyjętych do UE w 2004 r. i później. Jest to zatem jedna z przesłanek wskazujących na stosunkowo duży potencjał polskiej gospodarki zarówno dla konsumentów, jak i inwestorów, dla których Polska jest istotnym rynkiem zbytu.

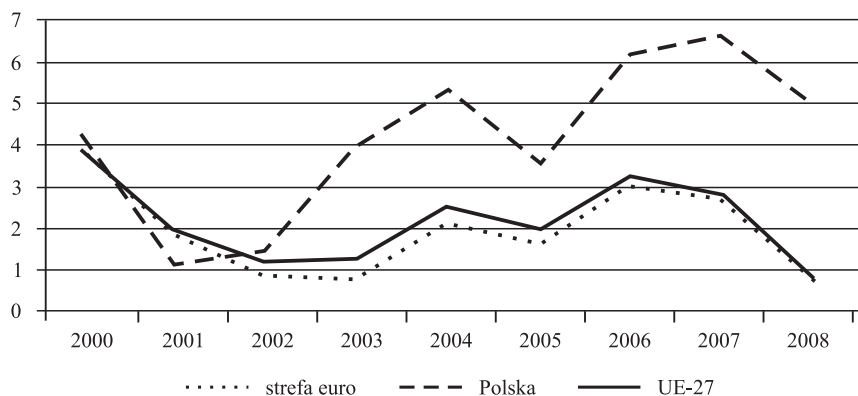


Wykres 3. PKB *per capita* według parytetu siły nabywczej w strefie euro, Polsce i Unii Europejskiej w latach 2000-2008 (tys. euro)

Źródło: dane Eurostatu, dostępne w Internecie: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, dostęp: 7 września 2009 r.

Biorąc pod uwagę PKB mierzony według parytetu siły nabywczej i w przeliczeniu na 1 mieszkańca, można wskazać istotne różnice w poziomie aktywności gospodarczej w porównywanych obszarach. Jak wskazują dane wykresu 3, najwyższy poziom PKB *per capita* można było zaobserwować w strefie euro – w 2008 r. wynosił on 27400 euro. W tym samym roku w całej UE poziom ten wyniósł ponad 25 100 euro, przy czym najwyższy poziom tego wskaźnika odnotowano w Luksemburgu (63 500 euro), a także w Zjednoczonym Królestwie (29 400 euro) i Niemczech (29 100 euro)¹.

¹ Dane Eurostatu, dostępne w Internecie: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, dostęp: 7 września 2009 r.



Wykres 4. Tempo wzrostu PKB w strefie euro, Polsce i Unii Europejskiej w latach 2000-2008 (% wzrostu w porównaniu z rokiem poprzednim)

Źródło: dane Eurostatu, dostępne w Internecie: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, dostęp: 7 września 2009 r.

Zdecydowanie niższy poziom PKB *per capita* można było odnotować w Polsce. W 2008 r. wskaźnik ten wynosił 14400 euro. Wśród krajów o najniższym w UE poziomie tego miernika znalazły się Bułgaria (10100 euro) i Rumunia (11500 euro). Zbliżony do Polski poziom PKB *per capita* odnotowano natomiast w 2008 r. na Łotwie (14000 euro), Litwie (15400 euro) i Węgrzech (15800 euro)².

Na uwagę zasługuje również tempo wzrostu PKB obserwowane w badanym okresie i w porównywanych obszarach. Według danych wykresu 4, było ono dodatnie, a kierunek zmian zbliżony we wszystkich trzech obszarach. Wysokie tempo wzrostu odnotowano w Polsce, gdzie w 2008 r. wyniosło ono 5% w porównaniu z rokiem poprzednim. Porównywalne tempo wzrostu PKB można było jeszcze zaobserwować w Bułgarii (6%) i na Słowacji (6,4%). Natomiast w krajach o wysokim poziomie PKB *per capita* tempo wzrostu PKB ogółem było znacznie niższe i wyniosło w Luksemburgu: -0,9%, w Zjednoczonym Królestwie: 0,7%, a w Niemczech: 1,3%³.

2. Podaż pracy

Podaż pracy to ludność będąca w wieku produkcyjnym, która jest aktywna zawodowo, czyli pracuje bądź poszukuje pracy⁴. Jest ona też określana mianem

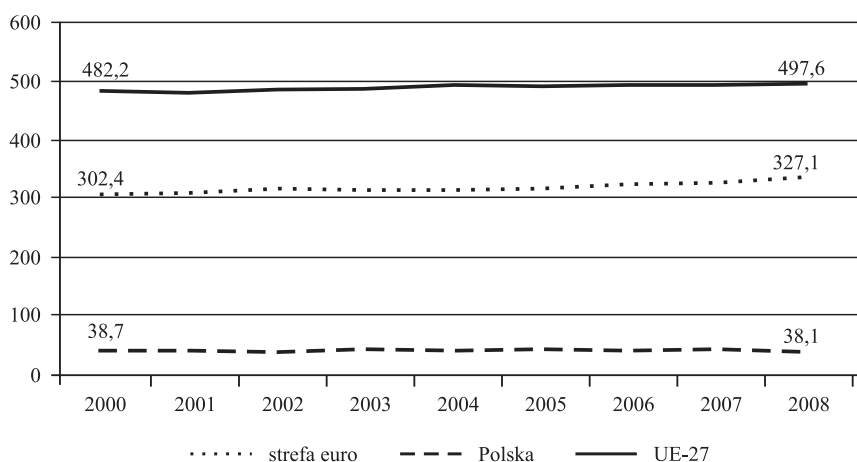
² Tamże.

³ Tamże.

⁴ Szerzej: W. Jarmołowicz, M. Knapińska, *Polityka państwa na rynku pracy w warunkach transformacji i integracji gospodarczej*, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2005, s. 22 nn.

zasobów siły roboczej danego kraju, tj. ludności w wieku produkcyjnym, ale spośród niej obejmuje tylko osoby zdolne do pracy i gotowe do jej podjęcia na typowych dla danej gospodarki warunkach⁵.

W literaturze występują także pojęcia całkowitej podaży pracy, która obejmuje społeczne zasoby pracy, czyli ludność aktywną zawodowo, oraz aktualnej podaży pracy, która obejmuje tylko osoby w danym czasie niepracujące, lecz pragnące podjąć pracę i poszukujące jej⁶.



Wykres 5. Liczba ludności w strefie euro, Polsce i Unii Europejskiej w latach 2000-2008 (mln osób)

Źródło: *Europe in figures. Eurostat yearbook 2008*, Eurostat, Luxembourg 2008, tab. PS.4, s. 25 [online], dostępne w Internecie: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, dostęp: 22 czerwca 2009 r.

Na początku analizy zasobów podaży pracy w krajach strefy euro⁷, Polski oraz Unii Europejskiej warto scharakteryzować zmiany w liczbie ludności, jakie miały miejsce w badanym okresie w tych krajach. Jak wynika z danych wykresu 5, liczba ludności rosła zarówno na obszarze Unii Gospodarczej i Walutowej, jak i w Unii Europejskiej jako całości. Taka tendencja oznaczała, że również zasoby pracy mogły się w tym czasie powiększać. Inaczej wszakże prezentowała się sytu-

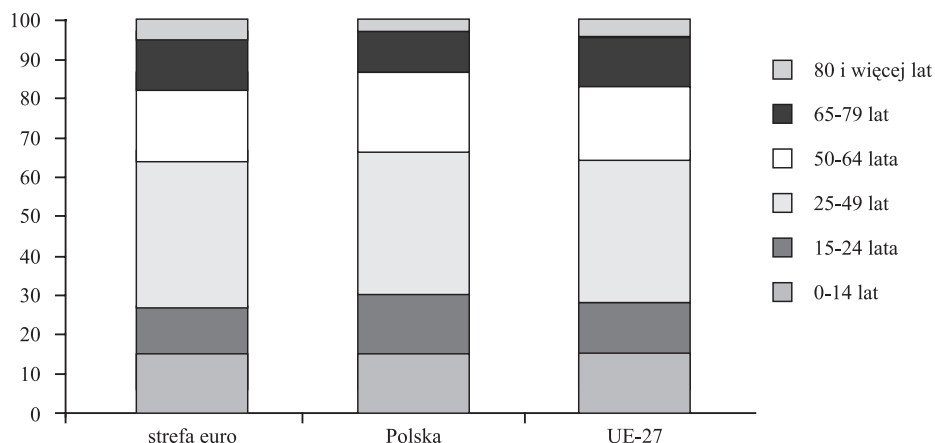
⁵ W. Jarmołowicz, *Zatrudnianie i bezrobocie w gospodarce*, w: *Podstawy makroekonomii*, red. W. Jarmołowicz, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2008, s. 118.

⁶ W. Jarmołowicz, M. Knapińska, *Rynek pracy jako otoczenie i obszar gospodarowania w przedsiębiorstwie*, w: *Gospodarowanie pracą we współczesnym przedsiębiorstwie. Teoria i praktyka*, red. W. Jarmołowicz, Wyd. Forum Naukowe, Poznań 2007, s. 44.

⁷ Strefę euro tworzą następujące kraje: Belgia, Niemcy, Irlandia, Grecja, Hiszpania, Francja, Włochy, Luksemburg, Holandia, Austria, Portugalia, Słowenia, Finlandia, od 1 stycznia 2008 r. również Cypr i Malta, a od 1 stycznia 2009 r. – Słowacja.

acja ludnościowa w Polsce, gdzie w badanym okresie lat 2000-2008 liczba ludności była raczej niezmienna lub też nieznacznie malała. Taka tendencja rzutowała również na kształtowanie się ilościowych zasobów pracy w gospodarce polskiej.

Z punktu widzenia podaży pracy interesująca jest także struktura wiekowa badanej populacji. Według danych wykresu 6, najliczniejszą grupę w 2008 r. zarówno w strefie euro, Polsce, jak i w Unii Europejskiej jako całości stanowiły osoby w wieku 25-49 lat, co jest po części związane z tym, że grupa ta obejmuje największy przedział wiekowy (aż 24 lata), podczas gdy inne przedziały obejmują 14 lub 9 lat. Jednak z perspektywy aktywności zawodowej to właśnie ta grupa jest najbardziej „zaangażowana” w wytwarzanie produktu społecznego w gospodarce. Dlatego obserwowanie jej liczebności i zmian w jej wielkości jest ważne dla analizy zasobów podaży pracy na badanym obszarze.



Wykres 6. Ludność krajów strefy euro, Polski i Unii Europejskiej według wieku w 2008 r. (jako % liczby ludności ogółem)

Źródło: dane Eurostatu, dostępne w Internecie: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, dostęp: 22 czerwca 2009 r.

Ponadto w Polsce nieco wyższe są udziały grup osób w młodszym wieku w relacji do całej populacji kraju, podczas gdy obszar strefy euro i całej Unii Europejskiej charakteryzują się w tym względzie wyższymi w porównaniu z Polską udziałami osób starszych w całej populacji. Odzwierciedla to sytuację „starzejącego się” społeczeństwa Europy oraz preferencji ludności tego obszaru w kwestii planowania rodziny, dzietności, a także kształtowania się średniego trwania życia. Ta ostatnia wielkość również jest na wyższym poziomie w krajach Europy Zachodniej niż w Polsce, Bułgarii czy Rumunii.

Warta podkreślenia jest kwestia pracy osób w starszym wieku. W starych krajach UE (np. w Austrii, Hiszpanii i Francji) obserwuje się postępy w propagowaniu aktywności osób starszych, zwłaszcza przez zwiększanie zachęt do przedłużania kariery zawodowej oraz zapewnianie większych możliwości zatrudnienia poprzez podnoszenie kwalifikacji zawodowych tych osób. Dzięki temu obecnie przeciętny wiek w chwili opuszczania rynku pracy wynosi w tych krajach 60,9 lat i nadal jest znacznie niższy niż założony i docelowy jego poziom w 2010 r.⁸

Ogólna liczba zasobów pracy w gospodarce krajów UE w 2007 r., rozumiana jako liczba aktywnych zawodowo, wynosiła 231 mln osób⁹. Przy czym najliczniejsze zbiorowości aktywnych zawodowo odnotowano w Niemczech (41,7 mln), Zjednoczonym Królestwie (30,7 mln) i we Francji (27,8 mln)¹⁰. Na dalszych miejscach znalazły się Włochy i Hiszpania. Polska, choć porównywalna pod względem liczby ludności do Hiszpanii, odznaczała się o ponad 5 mln osób niższą od niej liczbą aktywnych zawodowo.

Obok struktury wiekowej na ilość zasobów pracy w gospodarce mają wpływ migracje ludności. Według E. Kryńskiej można wyróżnić sześć grup mobilności, rozumianej także jako ruchliwość pracownicza. Należą do nich takie formy, jak: zmiana zawodu, zmiana zakładu pracy, zmiana sektora, zmiana miejsca pracy w sensie przestrzennym, zmiana statusu pracującego na status bezrobotnego (i odwrotnie) oraz zmiana polegająca na wejściu lub wyjściu z zasobów siły roboczej (przejście do aktywności lub bierności zawodowej)¹¹.

Wspólną cechą migracji wewnętrznych jest to, że zmiana miejsca zatrudnienia odbywa się w granicach jednego kraju (lub jednej gospodarki narodowej) i dlatego może ona mieć wpływ na wzrost gospodarki.

Migracja przestrzenna, zwana też mobilnością terytorialną, oznacza przemieszczenie się na pewną odległość rozumianą jako przestrzeń fizyczna. Wiąże się ona ze zmianą otoczenia ekonomicznego i społecznego, a co za tym idzie – z różnymi modelami zachowań ekonomicznych (np. miasto – wieś, peryferie – centrum, kraj słabo rozwinięty – kraj wysoko rozwinięty)¹². Mobilność przestrzenną traktuje się jako przemieszczenia osób między miejscowościami prowadzące do stałej bądź czasowej, ale długookresowej zmiany miejsca zamieszkania¹³.

⁸ Projekt wspólnego sprawozdania dotyczącego zatrudnienia obejmującego lata 2007/2008 sporządzony przez Komisję, Komunikat Komisji do Rady, Komisja Wspólnot Europejskich, Bruksela 2007, s. 8.

⁹ Obliczenia własne na podstawie danych ILO dotyczących poszczególnych krajów Unii Europejskiej, dostępnych w Internecie: <http://laborsta.ilo.org>, dostęp: 22 czerwca 2009 r.

¹⁰ Dane ILO, dostępne w Internecie: <http://laborsta.ilo.org>, dostęp: 22 czerwca 2009 r.

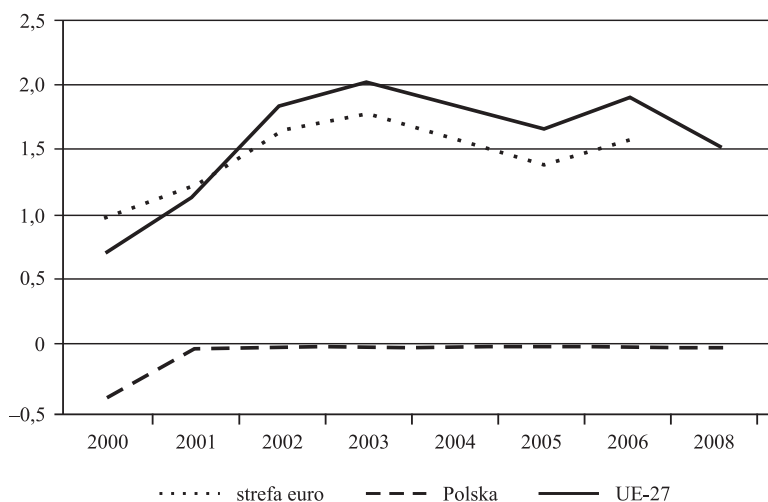
¹¹ E. Kryńska, *Wprowadzenie*, w: *Mobilność zasobów pracy*, red. E. Kryńska, IPiSS, Warszawa 2000, s. 9.

¹² P. Kaczmarczyk, *Migracje zarobkowe Polaków w dobie przemian*, Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2005, s. 17.

¹³ J. Z. Holzer, *Demografia*, PWE, Warszawa 1994, s. 282.

Według J.T. Kowaleskiego, migracja nie powinna być jednak utożsamiana z mobilnością przestrzenną. To drugie pojęcie zawiera bowiem znacznie szerszą treść znaczeniową. Migracje to efekt działania takich motywów, jak: perspektywa uzyskania w nowym miejscu zamieszkania korzystniejszych warunków pracy (rozumianych jako większa dostępność, wyższa opłata za pracę, mniejsza jej uciążliwość) bądź większa łatwość uruchomienia własnej firmy. Nie bez znaczenia są także motywy rodzinne lub edukacyjne¹⁴.

W publikacjach Eurostatu za migrację uważany jest każdy ruch przestrzenny ludności, który zwiększa lub zmniejsza jej liczbę za wyjątkiem przyczyn naturalnych, takich jak urodzenie bądź zgon¹⁵. To bardziej uproszczone, ale i jednoznaczne rozumienie migracji przyjęto dla analizy danych empirycznych obrazujących np. saldo migracji (czyli różnicę między liczbą emigrantów i imigrantów) w strefie euro, Polsce i Unii Europejskiej w latach 2000-2008.



Wykres 7. Saldo migracji w strefie euro, Polsce i Unii Europejskiej w latach 2000-2008 (mln osób)

Źródło: *Europe in figures. Eurostat yearbook 2008*, wyd. cyt., tab. SP.22, s. 67; *Key figures on Europe – 2009 edition*, Eurostat, Luxembourg 2008, tab. 2.6, s. 55, dostępne w Internecie: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, dostęp: 22 czerwca 2009 r.

Jak wynika z danych wykresu 7, saldo migracji w strefie euro było w badanym okresie dodatnie, co odzwierciedla wysoki poziom rozwoju społeczno-gospodarczego, dzięki przyciąganiu nowych obywateli i sprzyjaniu napływowi ludno-

¹⁴ J.T. Kowaleski, *Mobilność przestrzenna*, w: *Mobilność zasobów pracy*, wyd. cyt., s. 74.

¹⁵ *Key figures in Europe 2007/2008 edition*, Eurostat, European Commission, Luxembourg 2008, s. 50.

ści. Saldo to wyraźnie rosło do 2003 r., a od 2004 r. spadało, przy czym w 2007 r. znów wzrosło, a w 2008 r. spadło.

Mogło to być związane z przyjęciem do Unii Europejskiej 10 nowych krajów w 2004 r. i otwarciem rynków pracy dla ich obywateli przez takie państwa, jak: Irlandia, Szwecja i Wielka Brytania. Są to jednak kraje, które nie należą do strefy euro. Prawdopodobnie więc spadek dodatniego salda migracji w strefie euro wynikał ze wzrostu migracji właśnie do tych krajów, ponieważ były one bardziej dostępne dla zasobów siły roboczej z nowych krajów członkowskich.

Saldo migracji w Unii Europejskiej (UE-27) było również dodatnie i wykazywało tendencje zbliżone do tych występujących w Unii Gospodarczej i Walutowej. Jednakże sam poziom salda od 2002 r. był wyższy niż w strefie euro, co mogło wynikać z tego, że część krajów przyjmująca imigrantów (np. z nowych krajów członkowskich) nie należała do tej strefy.

Salda migracji obserwowane w Polsce są na tym tle odmienne. W całym badanym okresie były one ujemne, co znaczy, że więcej osób z Polski wyemigrowało niż do niej imigrowało. Ponadto co do wartości bezwzględnej saldo wykazywało tendencję malejącą do 2004 r., a po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej i otwarciu dla jej obywateli rynków pracy przez niektóre kraje członkowskie – zaczęło lekko rosnąć, osiągając poziom $-20,5$ tys. osób. Jest to dowodem na to, że choć Polska jest członkiem Unii Europejskiej, to znajduje się na tak niskim poziomie rozwoju, że część jej obywateli woli emigrować, niż pracować w swoim kraju. Tendencja ta zaczęła się zmieniać w 2008 r., gdy ujemne saldo migracji w Polsce wzrosło do $14,9$ tys. osób.

Zasoby pracy można również charakteryzować pod względem poziomu kwalifikacji i ich przydatności na rynku pracy. Jakkolwiek przydatność kwalifikacji kandydata do pracy weryfikuje sam rynek poprzez zaangażowanie w proces wytwarzania PKB, czyli zatrudnienie, to warta uwagi jest także kwestia poziomu kwalifikacji osób stanowiących podaż pracy. Na przykład odsetek osób z wyższym wykształceniem w Polsce wzrastał, gdyż w 2002 r. wynosił on $11,1\%$, a w 2006 r. już $15,3\%$ ¹⁶.

Dane tabeli 1 wskazują, że w Polsce można było zaobserwować mniejszy odsetek młodzieży niekontynuującej nauki oraz wyższy poziom wykształcenia osób młodych niż w Unii Europejskiej i strefie euro, co jest niewątpliwie bardzo pozytywnym zjawiskiem.

Niepokoje może napawać jednak stosunek do kształcenia ustawicznego osób dorosłych. W Polsce zaledwie $5,1\%$ dorosłych uczestniczyło w 2007 r. w takich formach kształcenia, a w Unii Europejskiej – prawie dwukrotnie więcej¹⁷.

¹⁶ Dane liczbowe za: *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2008*, GUS, Warszawa 2008, tab. 7(127), s. 197.

¹⁷ Tamże, tabl. 6(606), s. 754.

Tabela 1. Charakterystyka zasobów pracy pod względem edukacji w 2007 r.

Wyszczególnienie	UE-27	Strefa euro	Polska
Młodzież niekontynuująca nauki (%)	14,8	17,1	5,0
Studenci studiów wyższych na 10 tys. ludności	383	353	563
Wykształcenie osób młodych (co najmniej zasadnicze zawodowe) (%)	78,1	74,5	91,0
Kształcenie ustawiczne dorosłych (%)	9,7	8,4	5,1
Nakłady na działalność badawczą i rozwojową (% PKB)	1,84	1,86	0,57

Źródło: *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2008*, GUS, Warszawa 2008, tab. 6(606), s. 754.

Niekorzystnie dla Polski przedstawiał się również poziom wydatków na badania i rozwój mierzony odsetkiem PKB, gdyż miernik ten w krajach unijnych był ponad trzykrotnie wyższy. Mogło to oznaczać, że przy stosunkowo niskich nakładach udało się w Polsce osiągnąć dobre efekty w postaci wzrostu liczby osób z wyższym wykształceniem, czyli poprawy poziomu rozwoju edukacyjnego społeczeństwa.

3. Popyt na pracę

Popyt na pracę jest rozumiany jako zapotrzebowanie na pracę zgłaszane przez pracodawców. Popyt może być jednak rozpatrywany jako popyt całkowity, uwzględniający zarówno wolne, jak i już obsadzone stanowiska pracy, a także jako popyt aktualny, obejmujący tylko nieobsadzone stanowiska pracy, na które pracodawcy poszukują pracowników¹⁸. W niniejszym opracowaniu analizie zostanie poddany popyt na pracę, który jest już zaspokojony, a który jest odbiciem aktualnej sytuacji w zatrudnieniu¹⁹.

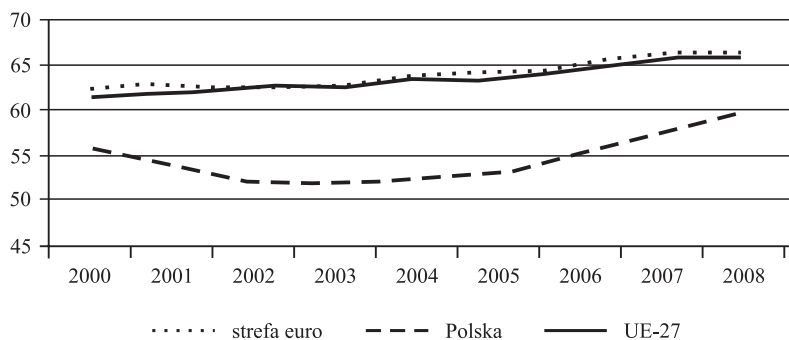
Ogólna liczba osób zatrudnionych w Unii Europejskiej w 2007 r. wynosiła 218,9 mln osób²⁰. Największe liczby zatrudnionych odnotowano w Niemczech (38,2 mln), Zjednoczonym Królestwie (29,1 mln) i Francji (25,6 mln)²¹. W dalszej kolejności były Włochy i Hiszpania. Zatem najliczniejsze populacje w Unii Europejskiej wykazywały najwyższy poziom zatrudnienia.

¹⁸ W. Jarmołowicz, M. Knapińska, *Polityka państwa na rynku pracy...*, s. 20.

¹⁹ Takie podejście zaprezentowano także w: M. Knapińska, *Sytuacja na rynkach pracy w krajach UE po roku 2000*, w: *Bezrobocie we współczesnych gospodarkach rynkowych*, red. D. Kopycińska, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2006, s. 110-113.

²⁰ Obliczenie własne na podstawie danych ILO dotyczących poszczególnych krajów UE, dostępnych w Internecie: <http://laborsta.ilo.org>, dostęp: 22 czerwca 2009 r.

²¹ Dane liczbowe ILO, dostępne w Internecie: <http://laborsta.ilo.org>, dostęp: 22 czerwca 2009 r.



Wykres 8. Wskaźniki zatrudnienia w strefie euro, Polsce i Unii Europejskiej w latach 2000-2008 (%)

Źródło: *Europe in figures. Eurostat yearbook 2008*, Eurostat, wyd. cyt., tab. 5.1, s. 250; *Key figures on Europe – 2009 edition*, Eurostat, Luxembourg 2008, tab. 2.16, s. 75 [online], dostępny w Internecie: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, dostęp: 22 czerwca 2009 r.

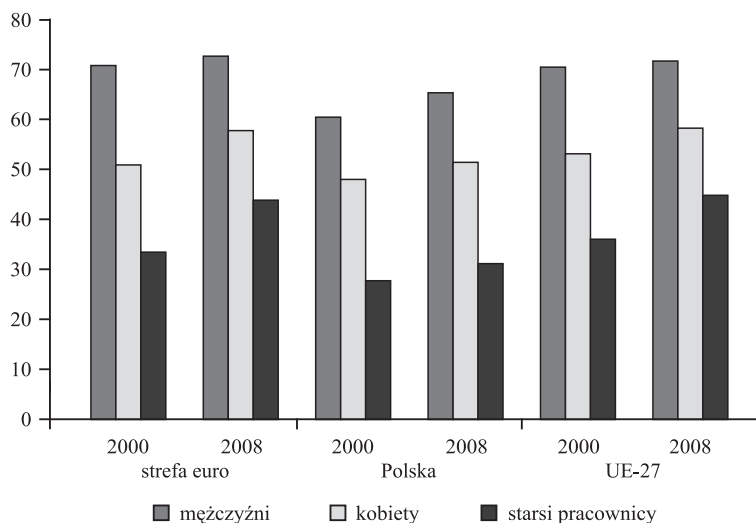
Relacja między poziomem zatrudnienia a liczbą osób w wieku produkcyjnym jest mierzona za pomocą współczynnika zatrudnienia, rozumianego w publikacjach Eurostatu jako odsetek osób zatrudnionych w liczbie osób w wieku produkcyjnym (15-64 lata)²². Tak obliczone wskaźniki, obserwowane w strefie euro, w Polsce i UE, prezentuje wykres 8. W badanym okresie wykazywały one tendencję wzrostową zarówno w Unii Gospodarczej i Walutowej, jak i w całej Unii Europejskiej, przy czym wartości tych wskaźników były na tyle zbliżone, że krzywe na wykresie prawie się nałożyły.

Tendencja wzrostowa wskaźników zatrudnienia w UE pozostaje przy tym w zgodzie z Europejską Strategią Zatrudnienia (*European Employment Strategy – EES*) podpisaną w listopadzie 1997 r. na luksemburskim szczycie zatrudnieniowym, a zmodyfikowaną w 2002 r. odpowiednio do celów Strategii Lizbońskiej. Unia Europejska postawiła sobie bowiem za cel, by wskaźnik zatrudnienia (ogółem) na jej obszarze wzrósł do 70% do 2010 r.²³

Wskaźniki zatrudnienia obserwowane w badanym okresie w Polsce wykazywały początkowo, do 2003 r., tendencję malejącą, a po 2004 r. zaczęły wzrastać. Było to szczególnie pożądane, zwłaszcza że ich wartości były znacznie niższe niż w Unii Europejskiej i strefie euro, a różnica między wskaźnikiem zatrudnienia

²² *Key figures on Europe 2007/2008 edition*, wyd. cyt., s. 70.

²³ Wiosną 2001 r. zapisano cel dotyczący wskaźnika zatrudnienia dla osób w wieku 55-64 lata, który miałby wynosić 50%. Por. *Key figures on Europe 2007/2008 edition*, wyd. cyt., s. 70. Szerzej: W. Jarmołowicz, M. Knapińska, *Strategia Lizbońska a zmiany na polskim rynku pracy*, w: *Zarządzanie wartością przedsiębiorstwa w warunkach zakłóceń na rynkach finansowych*, red. J. Bieliński, M. Czerwińska, Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Sopot 2008, s. 449-468.



Wykres 9. Wskaźniki zatrudnienia w strefie euro, Polsce i Unii Europejskiej w wybranych grupach zatrudnionych (% wybranej grupy)

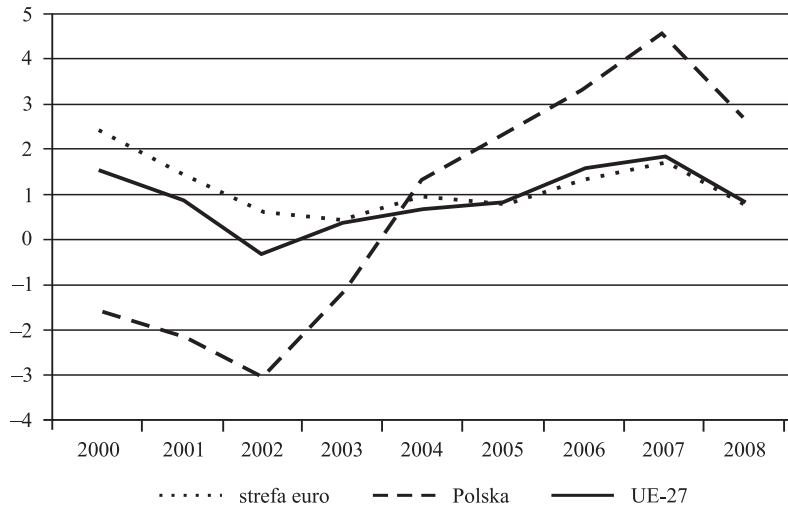
Źródło: *Europe in figures. Eurostat yearbook 2006-07*, Eurostat, Luxembourg 2007, tab. 5.2, s. 135; dostępne w Internecie: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, dostęp: 22 czerwca 2009 r.

w Polsce w 2008 r. i wskaźnikiem w Unii Europejskiej wynosiła 6,7 punktu procentowego, co oznacza, że w kontekście postulatów Strategii Lizbońskiej wiele jeszcze w Polsce musi się zmienić.

Interesująca jest także sytuacja rynku pracy pod względem wskaźników zatrudnienia różnych grup zatrudnionych. Według danych na wykresie 9, współczynniki zatrudnienia (zarówno w 2000, jak i 2008 r.) wśród mężczyzn w strefie euro i w całej Unii Europejskiej były w zasadzie zgodne z założeniami Europejskiej Strategii Zatrudnienia. Można zatem sądzić, że cele na 2010 r. zostaną zrealizowane pod warunkiem aktywizacji zawodowej kobiet (choćby w niepełnym wymiarze czasu pracy). Z kolei w grupie starszych pracowników (55-64 lata) współczynniki zatrudnienia nadal są zdecydowanie za niskie i osiągnięcie poziomu 50% zaangażowania osób w tym wieku w wytwarzanie produktu społecznego wymaga ich wyraźnego zwiększenia.

Wskaźniki zatrudnienia zarówno dla mężczyzn, jak i dla kobiet oraz osób starszych były w badanych latach w Polsce zbyt niskie. Porównanie ich w poszczególnych grupach oraz w latach 2000 i 2008 wskazuje, że nie zaszły w tym względzie istotne zmiany. Dlatego tak trudno dostrzec realizację celów Strategii Lizbońskiej w naszym kraju.

W analizie popytu na pracę istotne jest dostrzeganie jego dynamiki, zwłaszcza dynamiki zatrudnienia. Dane na wykresie 10 wskazują, że zatrudnienie w strefie



Wykres 10. Dynamika zatrudnienia w strefie euro, Polsce i Unii Europejskiej w latach 2000-2008 (% w porównaniu z rokiem poprzednim)

Źródło: *Europe in figures. Eurostat yearbook 2008*, wyd. cyt., tab. 5.4, s. 257; *Key figures on Europe – 2009 edition*, wyd. cyt., dostępne w Internecie: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, dostęp: 22 czerwca 2009 r.

euro i w UE rosło w całym badanym okresie (z wyjątkiem 2002 r.), choć ze zmienną dynamiką. Tempo wzrostu zatrudnienia malało do 2003 r., a od 2004 r. nieznacznie wzrosło, co mogło być związane z otwarciem rynków pracy dla obywateli nowych krajów członkowskich. Mógłby to być argument za tym, by pozostałe kraje strefy euro podjęły decyzję o rozszerzeniu dostępu do swoich rynków pracy.

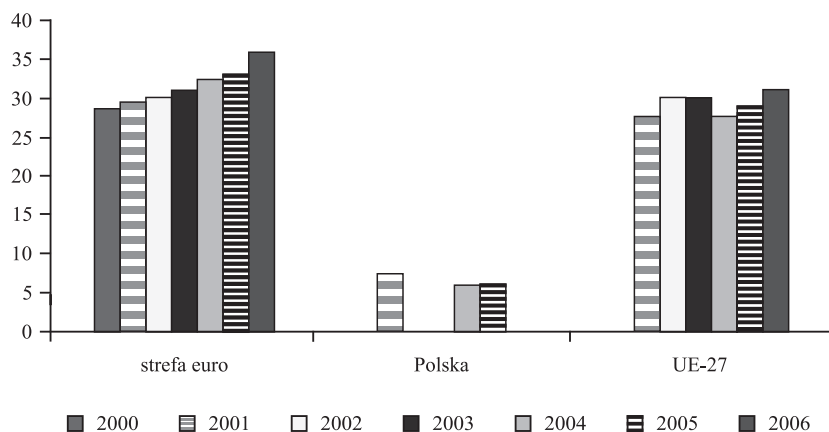
W Polsce dynamika zatrudnienia do 2003 r. była ujemna, co oznaczało spadki liczby osób pracujących w gospodarce. Tendencja ta odwróciła się dopiero w 2004 r. i wraz ze wzrostem gospodarczym dynamika zatrudnienia stała się dodatnia. Taka sytuacja utrzymywała się do 2007 r. W kolejnym roku pojawiły się symptomy kryzysu gospodarczego, ponieważ dynamika zatrudnienia znacznie się zmniejszyła. Satysfakcjonujące jest jednak to, że w Polsce w 2008 r. była ona wyższa niż w Unii Europejskiej i strefie euro.

4. Płace i koszty pracy

Wynagrodzenia za pracę są na rynku pracy „cenami” i kształtują się w oparciu o grę podaży z popytem, z uwzględnieniem negocjacji płacowych między pracodawcami i pracownikami oraz regulacji państwa (np. co do płacy minimalnej).

Aktualnie obowiązujące normy prawa unijnego dotyczące wynagrodzeń za pracę są określone na podstawie ustaleń Karty Podstawowych Praw Socjalnych Pracowników w krajach Wspólnoty Europejskiej²⁴.

Wykres 11 przedstawia dane dotyczące kształtowania się poziomu przeciętnych rocznych wynagrodzeń brutto w sekcji przemysł i usługi, przy uwzględnieniu przedsiębiorstw zatrudniających 10 i więcej pracowników. Płace te dotyczą tylko pracowników pełnoetatowych. Z prezentowanych danych wynika, że poziom płac w strefie euro wzrastał, wykazując niemal liniową tendencję wzrostową, natomiast załamanie trendu wzrostowego wystąpiło w 2004 r. w obszarze UE-27.



Wykres 11. Przeciętne wynagrodzenia roczne w strefie euro, Polsce i Unii Europejskiej w latach 2000-2006 (tys. euro)

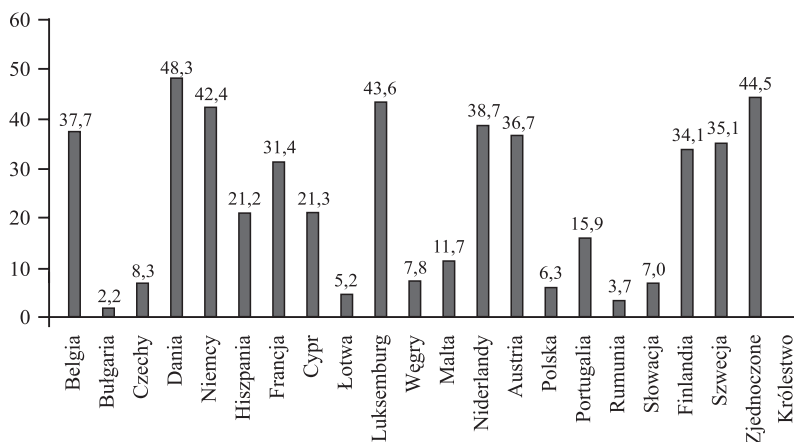
Są to wynagrodzenia pracowników pełnoetatowych zatrudnionych w przedsiębiorstwach o liczbie 10 i więcej pracowników w sekcjach: przemysł i usługi. Dane za 2006 r. dla strefy euro dotyczą krajów UE-15.

Źródło: *Europe in figures. Eurostat yearbook 2008*, wyd. cyt., tab. 1.9, s. 129, dostępne w Internecie: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, dostęp: 22 czerwca 2009 r.

Wykres 12 prezentuje zróżnicowanie poziomu płac w poszczególnych krajach UE. Najwyższe płace były oferowane w Danii, Luksemburgu, Zjednoczonym Królestwie i Niemczech, a najniższe – w Bułgarii, Rumunii, na Łotwie, w Polsce i na Słowacji, przy czym płaca w Danii (niebędącej członkiem Unii Gospodarczej i Walutowej) była 15-krotnie wyższa od płacy w Rumunii²⁵.

²⁴ K. Głąbicka, *Polityka społeczna w Unii Europejskiej. Aspekty aksjologiczne i empiryczne*, WSP TWP w Warszawie, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2001, s. 157.

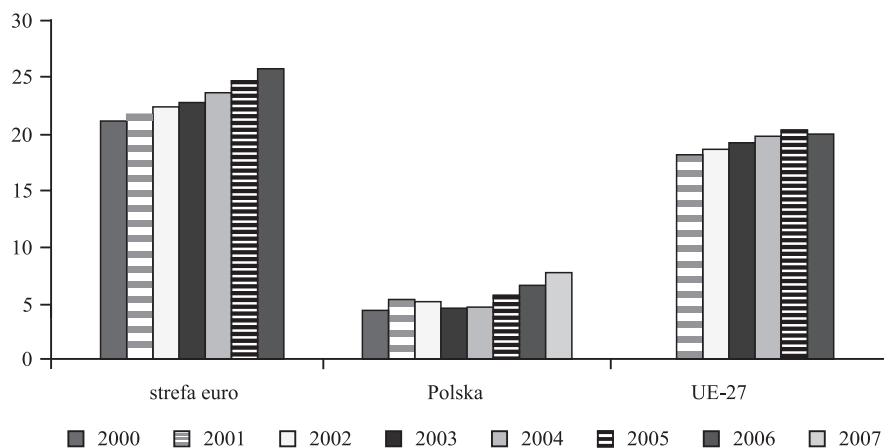
²⁵ Podobne zróżnicowanie obserwowano w tych krajach już w latach 90. Por. M. Knapińska, *Rynek pracy w Unii Europejskiej przed jej rozszerzeniem w 2004 r.*, w: *Polski konsument i przedsiębiorstwo na jednolitym europejskim rynku*, red. J. Karwowski, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2005, s. 484-485.



Wykres 12. Przeciętne wynagrodzenia roczne brutto w niektórych krajach Unii Europejskiej w 2006 r. (tys. euro)

Są to wynagrodzenia pracowników pełnoetatowych zatrudnionych w przedsiębiorstwach o liczbie 10 i więcej pracowników w sekcjach: przemysł i usługi. Dla Polski i Niderlandów dane za 2005 r.

Źródło: *Europe in figures. Eurostat yearbook 2008*, wyd. cyt., tab. 1.9, s. 129, dostępne w Internecie: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, dostęp: 22 czerwca 2009 r.



Wykres 13. Koszt 1 godziny pracy w strefie euro w latach 2000-2007 (euro)

Są to koszty pracy dla pracowników pełnoetatowych zatrudnionych w przedsiębiorstwach o liczbie 10 i więcej pracowników w sekcjach: przemysł i usługi. Dane za 2006 r. dla strefy euro dotyczą krajów UE-15.

Źródło: *Europe in figures. Eurostat yearbook 2008*, wyd. cyt., tab. 1.11, s. 133, dostępne w Internecie: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, dostęp: 22 czerwca 2009 r.

Obserwowany wzrost płac w strefie euro w latach 2000-2006 był niewątpliwie zjawiskiem pozytywnym, towarzyszył mu jednak duży wzrost kosztów pracy (por. wykres 13). Dla pracodawców była to oczywiście sytuacja niekorzystna.

Trzeba zaznaczyć, że koszty te będą jeszcze wzrastać, zwłaszcza w przypadku zatrudnienia osób w starszym wieku (55-64 lata), które mają długi staż pracy i duże doświadczenie zawodowe, co jest postulowane w Europejskiej Strategii Zatrudnienia. Dlatego też konkurencyjność siły roboczej w krajach strefy euro (i w niektórych krajach Unii Europejskiej) prawdopodobnie się nie poprawi.

W Polsce w badanym okresie występowały z kolei znaczne wahania w kształtowaniu się poziomu kosztów pracy. Wzrost tych kosztów miał miejsce w latach 2000-2002 i 2004-2007, a spadek w 2003 r.

Niezależnie od tendencji w kształtowaniu się poziomu kosztów pracy w Polsce był on kilkakrotnie niższy niż w krajach Unii Europejskiej czy krajach strefy euro. Stanowi to korzystną sytuację choćby dla inwestycji bezpośrednich, lokowanych w Polsce przez zagranicznych, w tym europejskich, inwestorów.

Polskie zasoby pracy pod względem poziomu wydajności pracy nie były jednak atrakcyjne dla inwestorów zagranicznych. Gdyby bowiem przyjąć np. dla 2007 r. wydajność pracy²⁶ w Unii Europejskiej jako 100, to w strefie euro wynosiła ona 110,2, a w Polsce 65,7²⁷. Oznacza to, że choć koszty pracy w naszym kraju są względnie niskie, to także jej wydajność jest na niskim poziomie w porównaniu z krajami unijnymi.

5. Bezrobocie

Za osobę bezrobotną uznaje się taką, która jest wieku produkcyjnym, jest zdolna i gotowa do podjęcia pracy na typowych warunkach występujących w gospodarce, nie ma pracy i tej pracy poszukuje²⁸. Według Międzynarodowej Organizacji Pracy, jest to osoba w wieku od 15 do 74 lat, która w badanym tygodniu nie pracowała, tj. nie była zatrudniona, ani nie wykonywała płatnej pracy w innym charakterze²⁹.

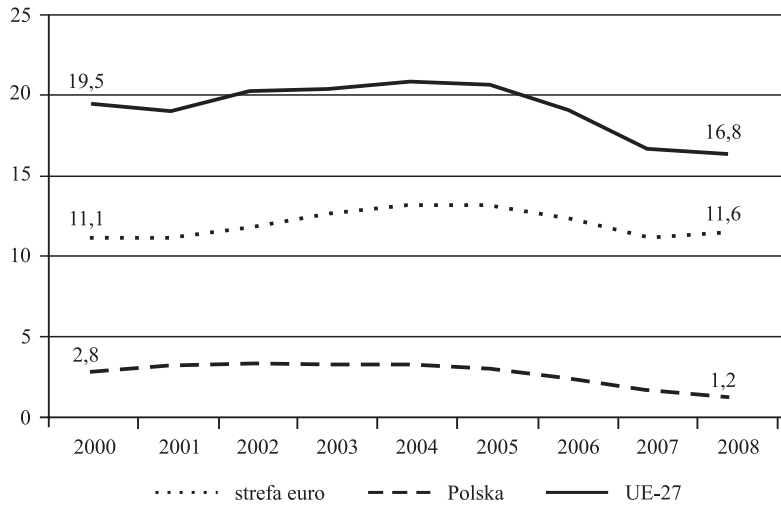
Przeciętny poziom liczby bezrobotnych w strefie euro, Polsce i UE-27 prezentuje wykres 14. Jak wynika z jego danych, w Unii Europejskiej w latach 2000-2008 bezrobotnych było średnio od 16 do nieco ponad 20 mln osób. Tendencje zmian liczby bezrobotnych w badanych obszarach strefy euro, Polski i Unii jako

²⁶ Wydajność pracy jest rozumiana jako PKB według parytetu siły nabywczej w przeliczeniu na 1 pracującego. Por. *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2008*, wyd. cyt., s. 753.

²⁷ Tamże.

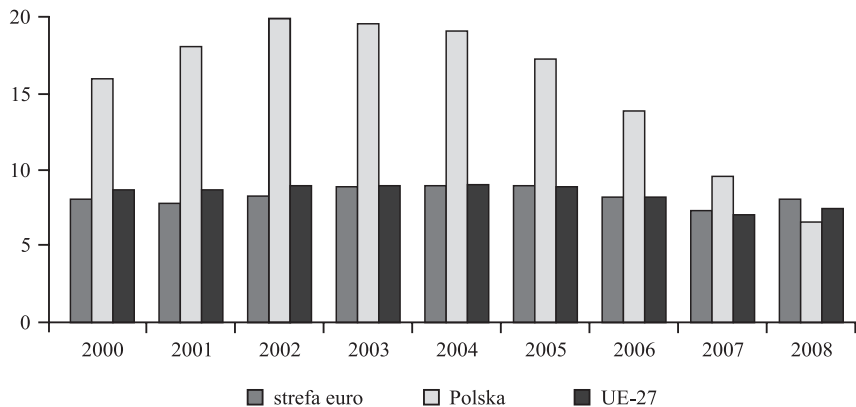
²⁸ W. Jarmołowicz, M. Knapińska, *Polityka państwa na rynku pracy...*, s. 59.

²⁹ *Key figures on Europe 2007/2008 edition*, wyd. cyt., s. 74.



Wykres 14. Przeciętna liczba bezrobotnych w latach 2000-2008 (mln osób)

Źródło: dane Eurostatu, dostępne w Internecie: <http://nui.epp.eurostat.ec.europa.eu>, dostęp: 9 września 2009 r.



Wykres 15. Stopa bezrobocia w strefie euro, Polsce i Unii Europejskiej w latach 2000-2008 (%)

Źródło: *Europe in figures. Eurostat yearbook 2008*, wyd. cyt., tab. 5.5, s. 260, *Key figures on Europe – 2009 edition*, wyd. cyt. tab. 2.18, s. 79; *Euro-indicators*, Eurostat, „News Release” 2009, nr 25, luty, s. 1-3.

całości były dość zbliżone, choć w 2008 r. liczba bezrobotnych w strefie euro nieco wzrosła, natomiast w Polsce i UE-27 zmalała.

W badanym okresie występowały podobne wahania poziomu stopy bezrobocia zarówno w krajach strefy euro, jak i w Polsce i Unii Europejskiej. Jak pokazują

dane na wykresie 15, w strefie euro i w UE w latach 2001 i 2006-2007 odnotowano spadek bezrobocia, a w latach 2002-2004 i 2008 – jego wzrost. Na uwagę zasługuje fakt obniżenia się bezrobocia w strefie euro i w UE od 2004 r., tj. od roku jej rozszerzenia. Można sądzić, że ówczesne ożywienie gospodarcze mogło mieć związek z akcesją nowych krajów oraz uruchomieniem inwestycji współfinansowanych z unijnych funduszy strukturalnych.

W Polsce wzrost stopy bezrobocia miał miejsce w latach 2000-2002, natomiast w latach 2003-2008 odnotowano jego zdecydowany spadek. Początkowo stopa bezrobocia w Polsce była niemal dwukrotnie wyższa niż w Unii Europejskiej i strefie euro, ale w 2008 r. spadła poniżej wielkości obserwowanej w tych ugrupowaniach. Oznaczało to istotną poprawę sytuacji na polskim rynku pracy w porównaniu z rynkami UGW czy UE.

Mimo że stopy bezrobocia w strefie euro były stosunkowo niskie w porównaniu z innymi krajami UE, to warto zwrócić uwagę na problemy bezrobocia w kontekście jego struktury. Na przykład w krajach strefy euro stopa długotrwałego bezrobocia w 2005 r. wynosiła 3,8% (przy czym w krajach UE-25 wskaźnik ten wynosił 3,9%), a w krajach EU-15 – 3,3%³⁰.

Istotna różnica występuje także między stopą bezrobocia kobiet i mężczyzn. W 2005 r. stopa bezrobocia wśród mężczyzn w strefie euro wynosiła 7,4%, a wśród kobiet – 10%, natomiast w EU-15 i EU-25 zróżnicowanie nie było aż tak duże.

O ile tendencja kształtowania się stóp bezrobocia była w ostatnich latach korzystna (ponieważ stopy malały), o tyle bezrobocie w strefie euro i w Unii Europejskiej dotyczyło głównie kobiet, a nie mężczyzn. Jednak większość bezrobotnych to osoby, które znalazły się w takiej sytuacji krótkookresowo.

6. Podsumowanie

Syntetyczne ujęcie wniosków z przeprowadzonych analiz zaprezentowano w tabeli 2, która wskazuje na kierunki tendencji występujących na europejskim rynku pracy, wynikające z porównania stanu w 2000 i 2008 r. Mimo zmian niektórych mierników rynku pracy w trakcie okresu w tabeli przedstawiono tylko tendencje długookresowe, obejmujące 8 badanych lat.

Jak wynika z przedstawionych danych, sytuacja na rynku pracy w strefie euro i w Unii Europejskiej oraz w Polsce przedstawiała się nie najgorzej. W zakresie podaży pracy zaobserwowano wzrost tych zasobów przy stosunkowo największym liczebnym udziale ludności w wieku 25-49 lat. Problem starzenia się społeczeństwa europejskiego ma być rozwiązany zgodnie z Europejską Strategią Za-

³⁰ *Europe in figures. Eurostat yearbook 2006-07*, Eurostat, Luxembourg 2007, s. 142.

Tabela 2. Tendencje na rynku pracy w UGW, UE-27 i w Polsce

Wyszczególnienie	Strefa euro (UGW)	UE-27	Polska
Liczba ludności	↑	↑	↓
Saldo migracji	↑ (dodatnie)	↑ (dodatnie)	↑ (ujemne)
Wskaźnik zatrudnienia	↑	↑	↑
Dynamika zatrudnienia	↓	→	↑ (ujemna, dodatnia)
Płace	↑	↑	↓
Koszty pracy	↑	↑	↑
Stopa bezrobocia	→	↓	↓

Źródło: opracowanie własne.

trudnienia poprzez aktywizowanie lub zatrzymanie na rynku pracy osób w wieku 55-64 lata. Ma to się przyczynić do zmniejszenia obciążenia systemu ubezpieczeń społecznych w poszczególnych krajach Unii Europejskiej.

W ostatnich latach badanego okresu w Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Unii Europejskiej i w Polsce zaobserwowano nieznaczny wzrost dynamiki zatrudnienia oraz spadek stopy bezrobocia, co wiąże się z ogólną poprawą koniunktury, która w tym okresie nastąpiła.

Z przeprowadzonych analiz wynika też, że wobec obserwowanego wzrostu płac rosną koszty pracy, dlatego trudno mówić o konkurencyjności strefy euro czy Unii Europejskiej dla lokalizacji przedsiębiorstw, choć w Polsce koszty te są znacznie niższe niż w UE. Ponadto negatywnym i wciąż utrzymującym się zjawiskiem jest duże zróżnicowanie wysokości płac przeciętnych w poszczególnych krajach strefy euro. Taki stan, choć zrozumiały z perspektywy osiągniętego poziomu gospodarczego, różnicuje kraje pod względem „atrakcyjności” dla migracji zarobkowej.

Zróżnicowanie płac, które utrzymuje się od lat 90. w strefie euro oraz w całej UE, może być podstawą do stwierdzenia, że jednolity rynek pracy na tych obszarach jest na razie jedynie postulatem, choć usankcjonowanym traktatowo. Brak wyrównania wysokości płac jest związany także ze stosunkowo niskimi przepływami na rynku pracy i o wiele niższą mobilnością zasobów pracy niż kapitału, która wynika z okresów przejściowych na rynkach pracy wielu krajów europejskich, a także z niższej skłonności ludzi do zmiany kraju swego pobytu.

Literatura

- Euro-indicators*, Eurostat, „News Release” 2009, nr 25, luty.
Europe in figures. Eurostat yearbook 2005, Eurostat, Luxembourg 2005.
Europe in figures. Eurostat yearbook 2006-07, Eurostat, Luxembourg 2007.

- Europe in figures. Eurostat yearbook 2008*, Eurostat, Luxembourg 2008.
- Głąbicka K., *Polityka społeczna w Unii Europejskiej. Aspekty aksjologiczne i empiryczne*, WSP TWP w Warszawie, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2001.
- Holzer J. Z., *Demografia*, PWE, Warszawa 1994.
- Jarmołowicz W., Knapińska M., *Polityka państwa na rynku pracy w warunkach transformacji i integracji gospodarczej*, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2005.
- Jarmołowicz W., Knapińska M., *Rynek pracy jako otoczenie i obszar gospodarowania w przedsiębiorstwie*, w: *Gospodarowanie pracą we współczesnym przedsiębiorstwie. Teoria i praktyka*, red. W. Jarmołowicz, Wyd. Forum Naukowe, Poznań 2007.
- Jarmołowicz W., Knapińska M., *Strategia Lizbońska a zmiany na polskim rynku pracy*, w: *Zarządzanie wartością przedsiębiorstwa w warunkach zakłóceń na rynkach finansowych*, red. J. Bieliński, M. Czerwińska, Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Sopot 2008.
- Kaczmarczyk P., *Migracje zarobkowe Polaków w dobie przemian*, Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2005.
- Key figures on Europe – 2007/2008 edition*, Eurostat, European Commission, Luxembourg 2008.
- Key figures on Europe – 2009 edition*, Eurostat, Luxembourg 2009.
- Knapińska M., *Rynek pracy w Unii Europejskiej przed jej rozszerzeniem w 2004 r.*, w: *Polski konsument i przedsiębiorstwo na jednolitym europejskim rynku*, red. J. Karwowski, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2005.
- Knapińska M., *Sytuacja na rynkach pracy w krajach UE po roku 2000*, w: *Bezrobocie we współczesnych gospodarkach rynkowych*, red. D. Kopycińska, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2006.
- Kowaleski J.T., *Mobilność przestrzenna*, w: *Mobilność zasobów pracy*, red. E. Kryńska, IPISS, Warszawa 2000.
- Kryńska E., *Wprowadzenie*, w: *Mobilność zasobów pracy*, red. E. Kryńska, IPISS, Warszawa 2000.
- Podstawy makroekonomii*, red. W. Jarmołowicz, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2008.
- Projekt wspólnego sprawozdania dotyczącego zatrudnienia obejmującego lata 2007/2008 sporządzony przez Komisję*, Komunikat Komisji do Rady, Komisja Wspólnot Europejskich, Bruksela 2007.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2008*, GUS, Warszawa 2008.
- Strona internetowa Eurostatu: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.
- Strona internetowa ILO: <http://laborsta.ilo.org>.

Kamilla Marchewka-Bartkowiak

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

Znaczenie zarządzania długiem Skarbu Państwa w Polsce w procesie transformacji polityki fiskalnej

***Streszczenie.** Artykuł prezentuje proces przemian zarządzania długiem Skarbu Państwa w Polsce w okresie transformacji polityki fiskalnej oraz rozwoju rynku finansowego. Ponadto zawiera analizę zmian w zakresie zadłużenia publicznego (w tym Skarbu Państwa) oraz kosztów jego obsługi ze szczególnym uwzględnieniem okresu po 2000 r., tj. po wprowadzeniu prawnych podstaw zarządzania długiem Skarbu Państwa w Polsce oraz na tle krajów członkowskich Unii Europejskiej. W końcowej części omawiane są dwa istotne ograniczenia związane z realizacją celu zarządzania długiem Skarbu Państwa, wynikające z problemów struktury i rozkładu potrzeb pożyczkowych budżetu państwa.*

Syntetycznym wyrazem rezultatów polityki makroekonomicznej państwa jest m.in. stan jego zadłużenia i tendencje obserwowane w tym zakresie [...]. W znacznej mierze jest on rezultatem zbyt długiego ulegania keynesowskiej doktrynie łatwego i taniego pieniądza, połączonej z socjaldemokratyczną koncepcją państwa opiekuńczego jako antidotum na komunizm.

Wacław Wilczyński

1. Wstęp

Transformacja polityki fiskalnej państwa polskiego jest procesem, który trwa już od 20 lat i trudno mówić o jej zakończeniu. Niewątpliwie uniezależnienie banku centralnego od polityki budżetowej, powołanie w 1998 r. pierwszego ko-

legialnego organu decyzyjnego w sprawach polityki pieniężnej, wprowadzenie rynkowych filarów ubezpieczeń społecznych czy upłynnienie kursu walutowego to przykłady pozytywnych zmian finansów państwa wprowadzonych w gospodarce rynkowej.

Polityka fiskalna wciąż jednak jest obszarem niedokończonych reform i pogłębiających się problemów, ograniczających możliwości sprawnego zarządzania publicznego. Jednym z nich jest rosnące od 1989 r. zadłużenie publiczne, w tym dług Skarbu Państwa, i konieczność sprawnego nim zarządzania.

Celem artykułu jest analiza przemian, jakie miały miejsce w polityce zarządzania długiem Skarbu Państwa w Polsce po 1989 r., oraz pokazanie jej znaczenia w świetle problemu wysokiego obciążenia budżetu państwa wydatkami z tytułu kosztów jego obsługi.

2. Proces zmian prawno-organizacyjnych zarządzania długiem Skarbu Państwa

Zarządzanie długiem zaciągniętym przez władze centralne (*central government* lub *sovereign debt management*) jest analizowane zarówno w wymiarze makroekonomicznym, jak i mikroekonomicznym. W pierwszym przypadku **polityka zarządzania długiem Skarbu Państwa** jest wpisana w szeroki zakres polityki zadłużenia władz centralnych (wybór zaciągania długu jako źródła finansowania niedoborów budżetowych), wywołując makroekonomiczne skutki o charakterze pieniężnym i gospodarczym. Postuluje się zatem, by ostateczne cele polityki zarządzania długiem były wyznaczane w ramach celu stabilności finansowej i gospodarczej państwa¹. W związku z tym wymagana jest ścisła koordynacja (celów i zadań) zarządzania długiem z polityką budżetową (wydatkową i dochodową) oraz polityką monetarną². Z kolei w aspekcie mikroekonomicznym **zarządzanie długiem Skarbu Państwa** można zdefiniować jako szeroki zakres działań operacyjnych na rynku instrumentów skarbowych ukierunkowanych na realizację przyjętych celów (kosztu i ryzyka), wykonywanych przez specjalnie powołaną instytucję, działającą w imieniu i pod nadzorem władz centralnych³.

¹ Szerzej: A. Missale, *Public Debt Management*, Oxford University Press, Oxford 1999; R. Barro, *Optimal debt management*, „NBER Working Paper” 1995, nr 5327.

² Szerzej: *Coordinating Public Debt and Monetary Management*, red. V. Sundararajan, P. Dattels, H. Blommestein, IMF, Washington D.C. 1997.

³ Szerzej: K. Marchewka-Bartkowiak, *Zarządzanie długiem publicznym. Teoria i praktyka państw Unii Europejskiej*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2008.

Uwzględniając tzw. portfelowe podejście do zarządzania długiem władz centralnych⁴, Międzynarodowy Fundusz Walutowy oraz Bank Światowy rekomendują wprowadzanie następujących elementów jego celów:

- finansowanie potrzeb pożyczkowych,
- minimalizację kosztów obsługi długu przy określonym poziomie ryzyka,
- koordynację z polityką monetarną i budżetową,
- rozwój rynku skarbowych papierów wartościowych (dalej: SPW)⁵.

W Polsce cele zarządzania długiem Skarbu Państwa formalnie zostały zastosowane dopiero w pierwszej trzyletniej strategii opracowanej w 1999 r. Obecnie jej głównym celem jest **minimalizacja kosztów obsługi długu w długiej perspektywie przy przyjętych ograniczeniach dotyczących poziomu ryzyka** (m.in. refinansowania, stopy procentowej, kursowego, płynności budżetu państwa)⁶.

Jednym z kluczowych zadań umożliwiających prowadzenie operacji zarządczych od początku transformacji był rozwój rynku skarbowego jako segmentu tworzącego się od początku lat 90. rynku pieniężnego i kapitałowego, zarówno w wymiarze prawnym, instytucjonalnym, jak i instrumentalnym. Syntetyczne ujęcie przemian prawno-organizacyjnych istotnych dla polityki zarządzania długiem Skarbu Państwa przedstawia tabela 1.

Pierwsza emisja skarbowych papierów wartościowych miała miejsce w 1989 r. Jednakże aby rozpocząć aktywne zarządzanie portfelem długu Skarbu Państwa, należało przede wszystkim jak najszybciej zdywersyfikować jego instrumentarium, wprowadzić konkurencyjne metody ich emisji oraz stworzyć płynny i efektywny rynek wtórny.

Istotnym czynnikiem przyspieszenia przemian w polityce zarządzania długiem Skarbu Państwa stało się wprowadzenie konstytucyjnych zasad autonomii banku centralnego od działań władz centralnych. Odcięcie głównego źródła finansowania budżetu państwa, jakim były środki z bezpośredniej sprzedaży SPW do NBP na rynku pierwotnym, sprawiło, że konieczne było przesunięcie głównego ciężaru finansowania na rynek.

W ramach Ministerstwa Finansów już w 1993 r. został powołany Departament Długu Publicznego, a także organ umożliwiający koordynację zarządzania długiem Skarbu Państwa z polityką monetarną, czyli Komitet Zarządzania Długiem Publicznym⁷.

⁴ W teorii zarządzania długiem publicznym wyróżnia się podejście portfelowe, którego strategia związana jest przede wszystkim z rozwojem rynku skarbowego, oraz podejście bilansowe, w którym strategia opiera się na koordynacji odpowiednich pozycji bilansu władz centralnych.

⁵ *Guidelines for Public Debt Management*, IMF and the World Bank, Washington D.C. 2001.

⁶ *Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2009-2011*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2008.

⁷ K. Marchewka-Bartkowiak, *Zarządzanie długiem publicznym w krajach UE oraz w Polsce*, Biblioteka Menedżera i Bankowca, Warszawa 2003, s. 143.

Tabela 1. Najważniejsze prawno-organizacyjne zmiany kluczowe dla zarządzania długiem Skarbu Państwa w Polsce

Data	Zmiana o charakterze prawno-organizacyjnym	Konsekwencje dla zarządzania długiem Skarbu Państwa
1989	Pierwsza emisja obligacji Skarbu Państwa – obligacja 60-proc. wewnętrznej pożyczki państwowej.	Pierwszy papier wartościowy Skarbu Państwa o charakterze pasywnym (nieaktywny).
1991	Początek emisji bonów skarbowych. Uchwalenie przez Sejm ustawy Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi i funduszach powierniczych. Powstanie Giełdy Papierów Wartościowych. Podpisanie porozumienia z wierzycielami Polski zrzeszonymi w Klubie Paryskim.	Początek rozwoju rynku skarbowych papierów wartościowych. Początek rozwoju instytucji działających także na rynku skarbowych papierów wartościowych. Giełda gwarantuje obrót wtórny SPW. Redukcja długu zagranicznego zaciągniętego przed 1989 r.
1992	Wprowadzenie przez NBP operacji otwartego rynku z wykorzystaniem skarbowych papierów wartościowych. Bank Pekao SA zostaje agentem emisji obligacji detalicznych.	Zintensyfikowanie rozwoju rynku wtórnego SPW. Rozwój segmentu detalicznego rynku SPW.
1993	W Ministerstwie Finansów zostaje powołany Departament Dług Publicznego.	Pierwsza formalnie wyodrębniona jednostkach ds. zarządzania długiem Skarbu Państwa.
1994	Podpisanie porozumienia z bankami komercyjnymi zrzeszonymi w Klubie Londyńskim. Wydzielenie ze struktur GPW Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych. Wprowadzenie aukcyjnego systemu sprzedaży SPW. Przetargi są organizowane przez NBP. Powołanie Komitetu Zarządzania Długiem Publicznym.	Redukcja długu zagranicznego zaciągniętego przed 1989 r. KDPW zostaje powołany jako depozytariusz obligacji skarbowych, depozyt bonów skarbowych prowadzi NBP (Centralny Rejestr Bonów Skarbowych). Zwiększenie efektywności i konkurencji plasowania SPW na rynku.
1995	Pierwsza ocena ratingowa Polski (emisji polskich SPW) nadana przez Moody's. Pierwsza emisja bonów skarbowych w formie zdematerializowanej (<i>book-entry</i>). Pierwsze obligacje rynkowe wprowadzone na rynek zagraniczny.	Specjalny organ koordynujący operacyjne aspekty polityki pieniężnej i zarządzania długiem, pełniący funkcję opiniotwórczo-doradczą. Ocena umożliwiająca wiarygodną emisję SPW na rynkach zagranicznych. Zwiększenie płynności rynku bonów skarbowych.
1996	Wprowadzenie SPW na wtórny rynek CTO (Centralna Tabela Ofert).	Rozszerzenie bazy inwestorów oraz struktury finansowania potrzeb pożyczkowych, wzrost ryzyka kursowego portfela zadłużenia Skarbu Państwa. Dalsze rozszerzanie segmentów rynku wtórnego SPW, zwiększenie obrotów i płynności rynku.

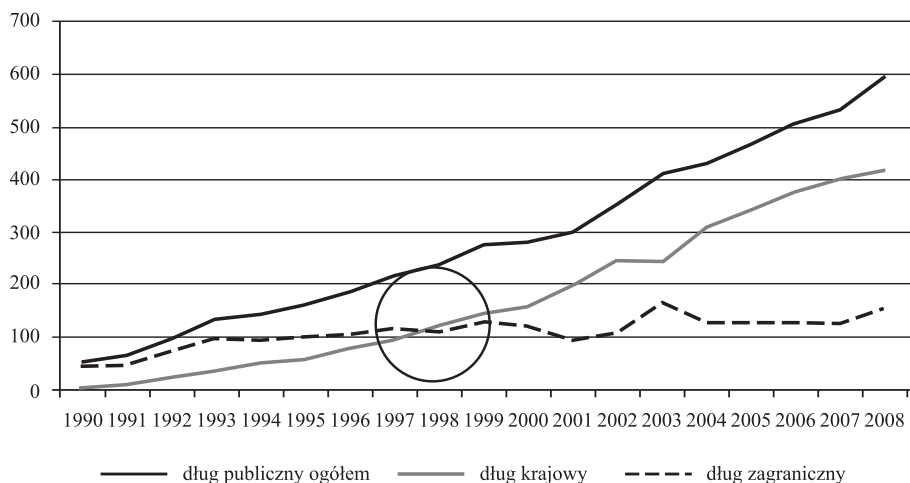
1997	Uchwalenie Konstytucji RP.	Wprowadzenie zakazu finansowania sektora publicznego przez NBP oraz maksymalne ograniczenie poziomu długu sektora finansów publicznych (60% PKB).
1998	Uchwalenie ustawy o finansach publicznych.	Wprowadzenie progów ostrożnościowych dotyczących długu sektora finansów publicznych, określenie zasad emisji SPW i zarządzania długiem, wprowadzenie obowiązku formułowania trzyletniej strategii zarządzania długiem.
1999	Wprowadzenie reformy emerytalnej.	Konieczność dofinansowywania emisją SPW środków przekazywanych przez ZUS do OFE (refundacja składki).
2000	Wprowadzenie pierwszej strategii zarządzania długiem sektora finansów publicznych, będącej załącznikiem do projektu ustawy budżetowej.	Powołanie OFE, czyli wprowadzenie na rynek nowej grupy inwestorów w SPW.
2002	Rozpoczęcie prac nad nowym systemem zarządzania płynnością budżetu państwa.	Pierwsza średnioterminowa strategia zarządzania zadłużeniem Skarbu Państwa opracowana na bazie standardów międzynarodowych.
2002	Powołanie systemu dealerów skarbowych papierów wartościowych (DSPW).	Poprawa koordynacji zarządzania długiem Skarbu Państwa (emisjami papierów typu <i>cash bills</i>) z zarządzaniem płynnością budżetową.
2004	Powstanie elektronicznej platformy do obrotu SPW – MTS.	Zwiększenie zakresu pośrednictwa na rynku SPW, a tym samym poszerzenie dostępu do bazy inwestorów, usprawnienie emisji SPW, poprawa dostępu do informacji rynkowych.
2004	Wejście Polski do Unii Europejskiej.	Poprawa funkcjonowania rynku wótmego SPW, wprowadzenie przejrzystych zasad obrotu, zwiększenie dostępu do bazy inwestorów.
2005	Nowelizacja ustawy o finansach publicznych.	Początek obowiązywania kryterium konwergencji dotyczącego długu sektora <i>general government</i> na poziomie 60% PKB.
2006	Wprowadzenie instrumentów pochodnych w operacjach Ministerstwa Finansów.	Wyeliminowanie ze wskaźnika państwowego długu publicznego kategorii przewidzianych wyplat z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji Skarbu Państwa.
2007	Wyłączenie decyzją Eurostatu OFE ze wskaźnika długu sektora <i>general government</i> .	Zwiększenie możliwości równomiernego rozkładu kosztów obsługi długu oraz ograniczania ryzyka portfela długu.
2009	Wprowadzenie przez rząd pakietu antykrzysowego. Nowelizacja ustawy o finansach publicznych.	Następuje formalny wzrost wskaźnika zadłużenia sektora <i>general government</i> w stosunku do lat poprzednich (od 2004 r.).

Źródło: opracowanie własne.

Niewątpliwie przyspieszenie rozwoju polityki zarządzania długiem Skarbu Państwa nastąpiło tuż przed wejściem Polski do Unii Europejskiej. Wypracowane i wciąż podwyższane unijne standardy zarządzania długiem oraz organizacji rynku SPW stanowią do dziś motywację do dalszego reformowania tego obszaru. Kolejnym wyzwaniem dla Polski jako emitenta SPW będzie z pewnością wejście na wysokokonkurencyjny rynek strefy euro⁸.

3. Dług publiczny i koszty jego obsługi – Polska a Europa

W okresie 20 lat transformacji **dług budżetu państwa (określany obecnie jako dług publiczny lub dług sektora finansów publicznych)** powiększył się ponad 11-krotnie – z ok. 50 mld zł w 1990 r. do prawie 600 mld zł na koniec 2008 r. i stale rośnie (wykres 1).



Wykres 1. Dług publiczny i jego struktura w latach 1990-2008 (mld zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Z chwilą wejścia Polski na drogę przemian ku gospodarce rynkowej istotnym obciążeniem dla budżetu państwa było odziedziczone sprzed 1989 r. zadłużenie z tytułu zaciągniętych kredytów zagranicznych. To ono stanowiło główną składową struktury długu. W ramach długu zagranicznego największe były zobowią-

⁸ Szerzej: M. Szczerbak, J. Misiórski, G. Pochopień, *Wpływ przyjęcia przez Polskę euro na strategię zarządzania długiem Skarbu Państwa*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2008.

zania wobec Klubu Paryskiego. Systematycznie jednak je spłacano i w wyniku negocjacji zredukowano z 31,5 mld w 1991 r. do ok. 1 mld USD w 2008 r.⁹

Największa zmiana w strukturze zadłużenia publicznego nastąpiła w 1998 r. (koło na wykresie 1), gdy jego głównym składnikiem stał się dług krajowy.

Lata 1997-1998 to także kluczowy okres zmian prawnych, wprowadzających zasady ograniczające zaciąganie długu publicznego, czyli konstytucyjny zakaz finansowania sektora publicznego przez bank centralny, 60-proc. ograniczenie zaciągania długu publicznego w relacji do PKB, a także ustawowe progi ostrożnościowe, nakładające określone sankcje po przekroczeniu przez państwowy dług publiczny poziomów 50, 55 i 60% w relacji do PKB.

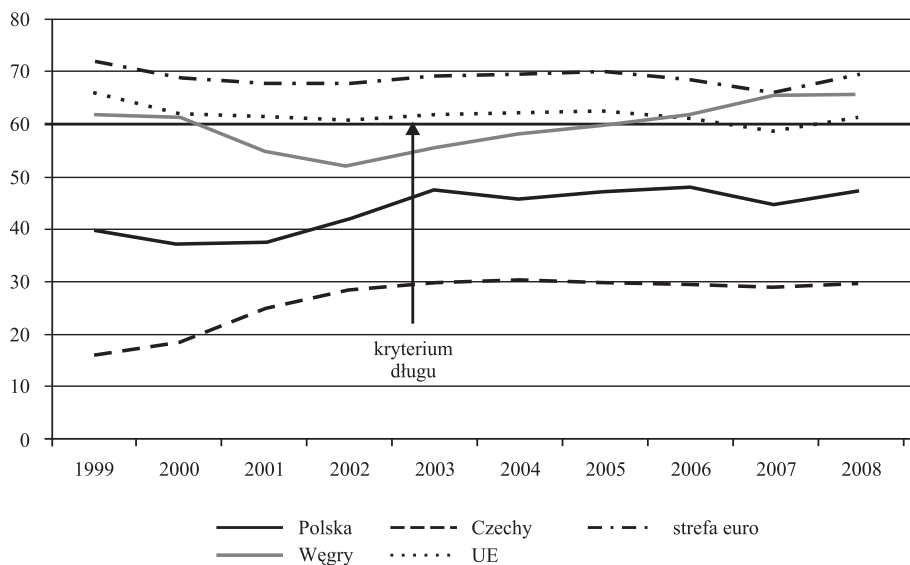
Powyższe ograniczenia (wysoce restrykcyjne i z tego powodu doceniane za granicą) miały na celu przygotowanie Polski do spełnienia dwóch kluczowych budżetowych kryteriów konwergencji dla krajów aspirujących do wejścia do Unii Europejskiej. Kryteria te obejmowały zarówno kategorię deficytu budżetowego (maksymalny dopuszczalny poziom: 3% PKB), ale także długu sektora *general government* (maksymalny dopuszczalny poziom: 60% PKB).

Wśród krajów Europy Środkowo-Wschodniej kandydujących w 2004 r. do UE polski dług publiczny kształtował się na relatywnie niskim poziomie, oscylując w granicach 45% PKB (por. wykres 2). W porównaniu z poziomem zadłużenia Węgier, ale także całej ówczesnej Unii Europejskiej (UE-15) oraz strefy euro, wysokość zadłużenia sektora *general government* Polski należało uznać za bezpieczną, choć nadal wyższą niż np. dla Czech. Trzeba podkreślić, że średni poziom wskaźnika zadłużenia łącznie dla krajów UE (w tym strefy euro) w okresie 1999-2008 kształtował się powyżej wyznaczonego poziomu 60% PKB.

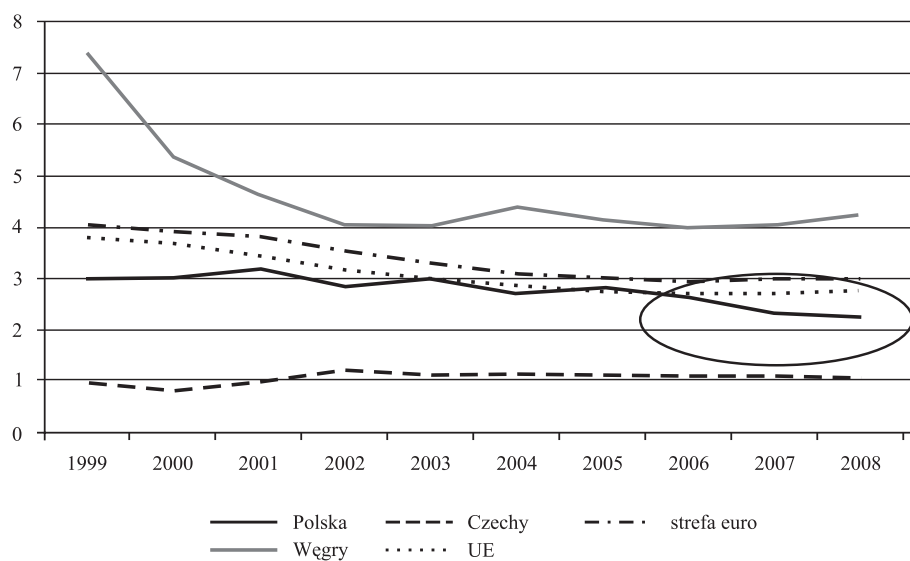
Niestety, mniej korzystne jest porównanie drugiej kluczowej kategorii zadłużenia publicznego, jakim są koszty jego obsługi (por. wykres 3). W porównaniu z wybranymi państwami Europy Środkowo-Wschodniej oraz zbiorczo potraktowaną UE-25 (w tym strefą euro) można zauważyć, że koszty obsługi długu sektora *general government* liczone w relacji do PKB dla Polski są bardzo zbliżone do średniego poziomu państw unijnych (zarówno całej UE oraz państw strefy euro), szczególnie w okresie 2002-2006. Oznacza to, że koszty obsługi długu do PKB w Polsce przy średnim zadłużeniu na poziomie 45% PKB wynosiły tyle samo, co wskaźnik średnich kosztów dla krajów UE przy ich przeciętnym zadłużeniu na poziomie 62% PKB.

Jak wynika z wykresu 3, w latach 2006-2008 wskaźnik kosztów zadłużenia do PKB dla Polski znajdował się poniżej poziomu średniej relacji dla UE-25 i strefy euro. Jednak analizując szczegółowo jeden wybrany rok z tego okresu, można zauważyć kolejny istotny problem.

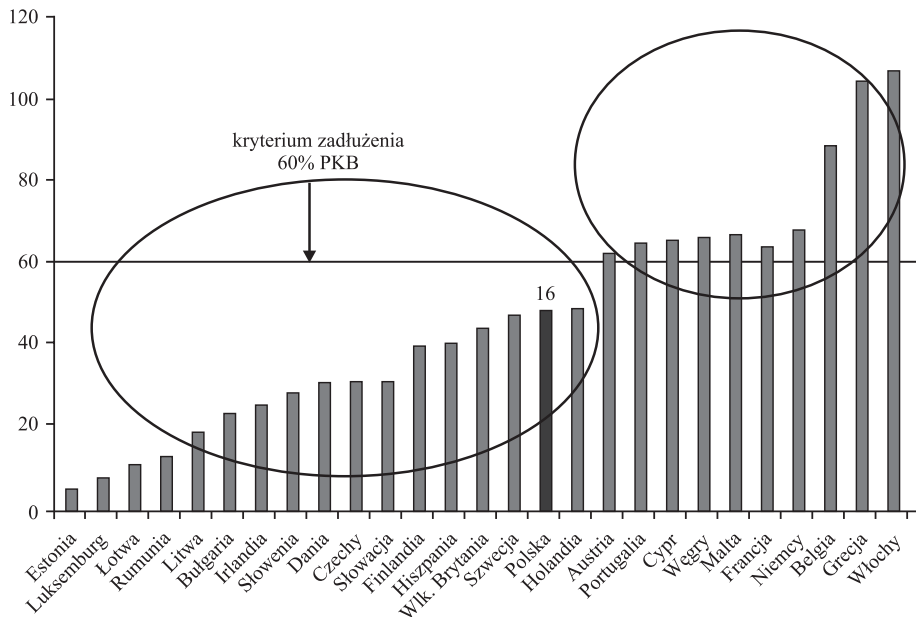
⁹ Dane Ministerstwa Finansów, przeliczone na USD według kursu na koniec danego roku.

Wykres 2. Dług sektora *general government* (% PKB)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (dane według metodologii ESA '95).

Wykres 3. Koszty obsługi długu *general government* (% PKB)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (dane według metodologii ESA '95).



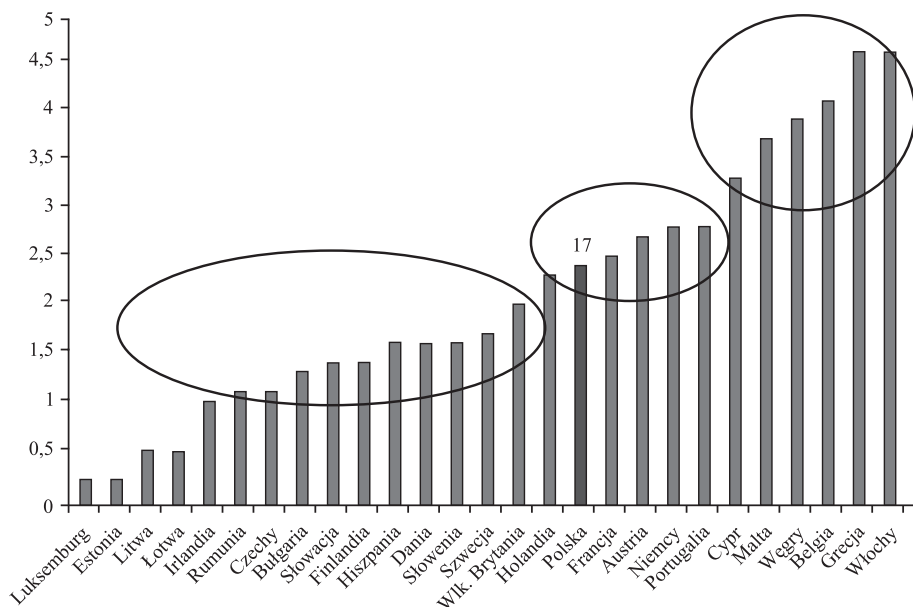
Wykres 4. Dług sektora *general government* w krajach UE w 2007 r. (% PKB)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (dane według metodologii ESA '95).

Do analizy wybrano prezentację wskaźników za rok 2007, który można traktować jako reprezentatywny dla okresu trzech lat (2006-2008). Jak wynika z wykresu 4, w 2007 r. poziom długu sektora *general government* w relacji do PKB plasował Polskę w największej grupie krajów Unii Europejskiej z poziomem tego wskaźnika poniżej wyznaczonego kryterium unijnego. Wśród 27 państw Polska zajęła 16. miejsce (liczone od najniższego do najwyższego poziomu wskaźnika). W drugiej grupie krajów z zadłużeniem powyżej 60% PKB znajdowały się od wielu lat najbardziej zadłużone państwa, czyli Włochy, Belgia i Grecja, ale także 7 krajów ze wskaźnikiem długu nieprzekraczającym 70% PKB.

Inaczej sytuacja się przedstawia w przypadku analizy kosztów obsługi długu. Jak wskazano na wykresie 5, mimo relatywnie niskiego poziomu długu poziom kosztów jego obsługi jest wysoki i sytuuje Polskę w grupie krajów notujących zadłużenie powyżej 60% PKB (Niemcy, Francja, Austria i Portugalia). Wskaźnik kosztów obsługi długu w Polsce, liczony według metodologii Eurostatu, przekracza 2% PKB, co klasyfikuje nasz kraj w drugiej umownej grupie państw pod względem tego wskaźnika oraz na 17. miejscu w UE-25.

Z kolei wykres 6 pokazuje uszeregowanie krajów unijnych według kryterium udziału kosztów obsługi długu w wydatkach budżetowych ogółem. W rankingu



Wykres 5. Koszty obsługi długu publicznego w krajach UE w 2007 r. (% PKB)

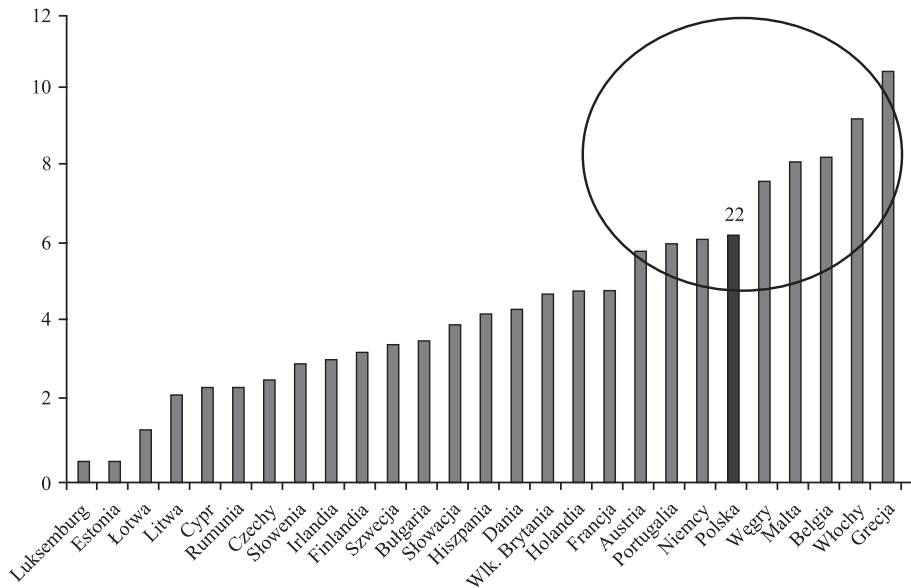
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (dane według metodologii ESA '95).

tym Polska zajmuje dopiero 22. miejsce. Ponad 6-proc. wskaźnik koszty/wydatki powoduje, że Polska znajduje się wśród krajów o najwyższym obciążeniu budżetu państwa z tytułu obsługi zadłużenia, obok m.in. Niemiec i Węgier.

Analiza ta pokazuje, że problem zadłużenia publicznego w Polsce jest kluczowy nie tylko z powodu jego systematycznego wzrostu i dążenia do wypełnienia unijnego kryterium długu. Spojrzenie na problem zadłużenia od strony kosztów jego obsługi pozwala też dostrzec skalę obciążenia tą pozycją corocznych wydatków budżetu państwa polskiego na tle pozostałych członków UE, a przez to wpływ na realizację drugiego z unijnych kryteriów, dotyczącego deficytu budżetowego.

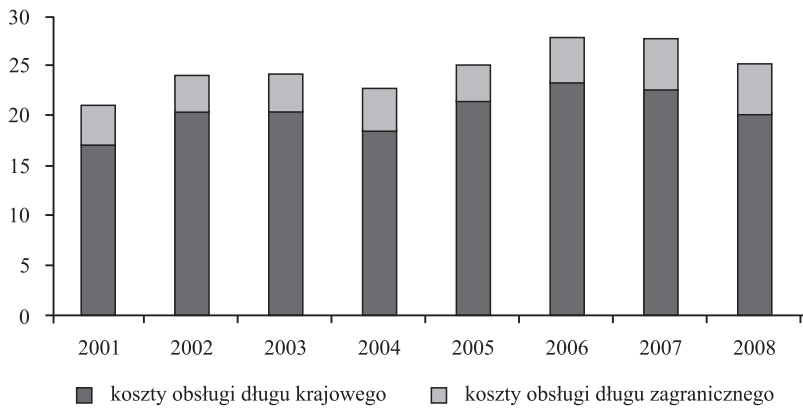
Od początku zmian systemowych, oprócz wskazanego wyżej trendu wzrostowego zadłużenia, stałemu zwiększaniu ulegał także poziom nominalnych kosztów jego obsługi. Według przyjętej w Polsce metodologii, dominującą pozycję w ich strukturze zajmują przede wszystkim koszty odsetkowe od wyemitowanych skarbowych papierów wartościowych, koszty operacyjne związane m.in. z organizacją emisji, ale także wypłaty z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji Skarbu Państwa.

Jeszcze w 1992 r. obciążenie budżetu z tego tytułu było relatywnie niskie i wynosiło niecałe 4 mld zł. Dynamika wzrostu omawianej pozycji wydatków była jednak bardzo intensywna. W 2001 r. koszty obsługi długu Skarbu Państwa po raz



Wykres 6. Udział kosztów obsługi zadłużenia w ogólnych wydatkach budżetowych w krajach UE w 2007 r. (%)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (dane według metodologii ESA '95).



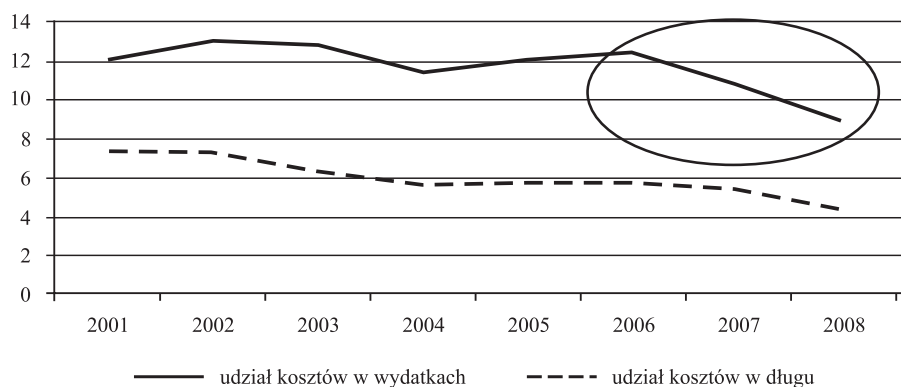
Wykres 7. Poziom i struktura kosztów obsługi długu Skarbu Państwa w latach 2001-2008 (mld zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

pierwszy przekroczyły poziom 20 mld zł (por. wykres 7). Dominującą pozycję w ich strukturze stanowiły koszty zadłużenia krajowego.

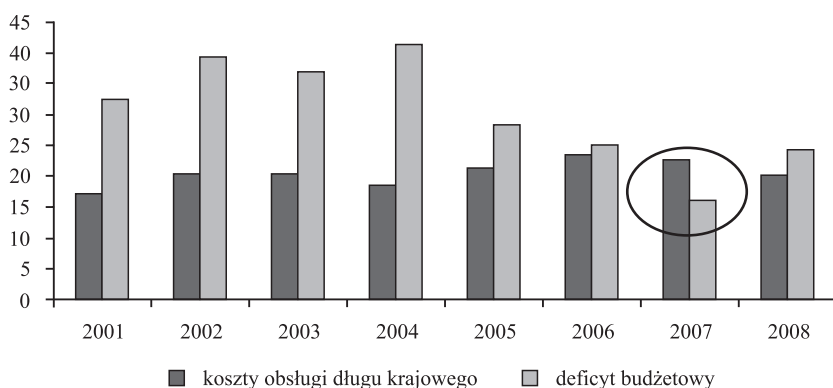
Po wejściu Polski do Unii Europejskiej nastąpił skokowy wzrost wydatków budżetowych z tego tytułu, z czego prawie 28-miliardowe obciążenie kosztami zadłużenia nastąpiło w latach 2006-2007. Co ciekawe, w tym okresie znacząco obniżył się również udział kosztów zarówno w długu Skarbu Państwa, jak i w wydatkach budżetowych. Wskazuje to na silną dynamikę wzrostu długu Skarbu Państwa w ujęciu nominalnym oraz wydatków budżetowych (por. wykres 8).

Jednocześnie nałożone przez UE restrykcje dotyczące deficytu budżetowego i obowiązek dążenia do wypracowywania przez kraje członkowskie nadwyżki



Wykres 8. Udział kosztów w długu Skarbu Państwa oraz wydatkach budżetowych w latach 2001-2008 (%)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.



Wykres 9. Koszty obsługi długu i deficyt budżetowy w latach 2001-2008 (mld zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

budżetowej w długim okresie¹⁰ pokazały, że Polska ma bardzo niski deficyt pierwotny (po odjęciu kosztów obsługi długu). Ponadto w 2007 r. po raz pierwszy wystąpiła nadwyżka pierwotna. Oznacza to, po pierwsze, że koszty obsługi długu przekroczyły w tym roku poziom deficytu budżetowego o prawie 7 mld zł, a po drugie, że przy założeniu braku kosztów zadłużenia Polska osiągnęłaby dodatnie saldo budżetu państwa (por. wykres 9).

4. Potrzeby pożyczkowe budżetu państwa i problemy zarządzających długiem Skarbu Państwa

Operacje zarządcze na portfelu długu mające na celu minimalizację kosztów jego obsługi zależą od dwóch czynników o charakterze egzogenicznym: corocznie wyznaczanych przez władze centralne potrzeb pożyczkowych budżetu państwa oraz popytu i preferencji inwestorów rynkowych. Warunki rynkowe są zwykle trudne do przewidzenia i zdyskontowania w prognozie i realizacji wysokości kosztów obsługi długu, ale dla zarządzających długiem Skarbu Państwa w Polsce problem występuje też po stronie polityki budżetowej i planowania budżetowego.

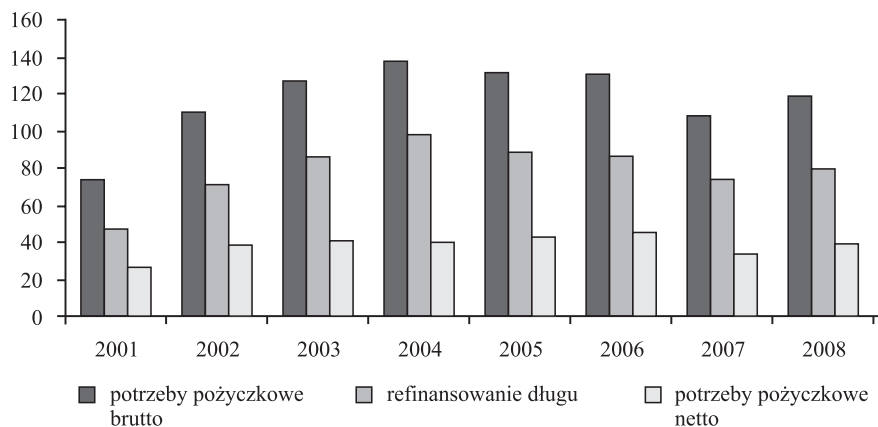
Najważniejszym wskaźnikiem poziomu finansowania w danym roku są **potrzeby pożyczkowe budżetu państwa brutto** (które po odjęciu wielkości refinansowania obejmują pozycje potrzeb pożyczkowych netto). Potrzeby pożyczkowe brutto określają zatem warunki wyjściowe do oceny zakresu finansowania i przewidywań co do zmian w poziomie kosztów obsługi zadłużenia w prognozowanych warunkach rynkowych (stopa procentowa, inflacja, kurs walutowy) w danym roku.

Wykres 10 pokazuje, że od 2002 r. coroczny poziom potrzeb pożyczkowych brutto kształtuje się powyżej 100 mld zł. Dwa ostatnie lata: 2007 i 2008 cechowały się obniżeniem trendu wzrostowego. Niestety, spadek ten zostanie zatrzymany w kolejnym okresie ze względu na występujące w Polsce skutki globalnego kryzysu finansowego. W 2009 r. potrzeby pożyczkowe mają wynieść ponad 150 mld zł, a na 2010 r. przewiduje się ich drastyczny wzrost do ponad 200 mld zł¹¹.

Na podstawie analizy procesu planowania i realizacji finansowania potrzeb pożyczkowych budżetu państwa w Polsce można wysnuć wniosek, że występujące od wielu lat ograniczenia dla zarządzających długiem Skarbu Państwa w efektywnym minimalizowaniu kosztów wynikają m.in. z przyjętych zasad planowania budżetowego w zakresie struktury i rozkładu potrzeb pożyczkowych w danym roku.

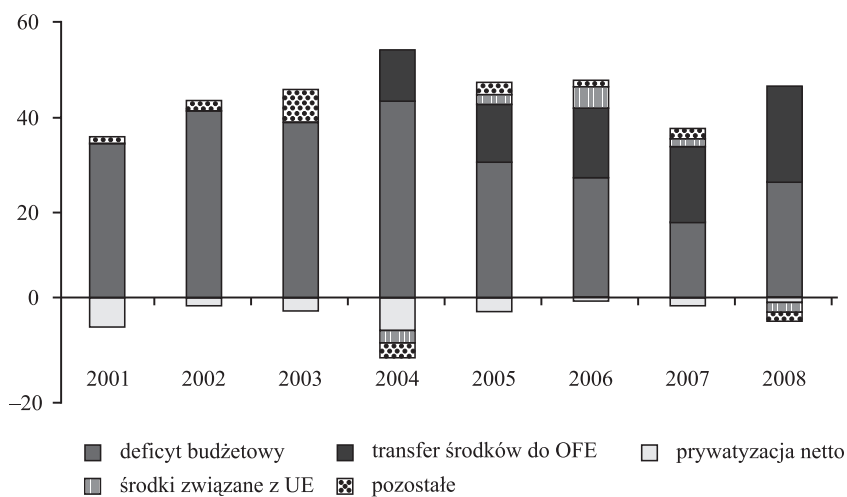
¹⁰ Zmiany wprowadzone w 2004 r. w wyniku reformy Paktu Stabilności i Wzrostu obowiązującego w Unii Europejskiej.

¹¹ Dane Ministerstwa Finansów.



Wykres 10. Poziom i struktura potrzeb pożyczkowych brutto w latach 2001-2008 (mld zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

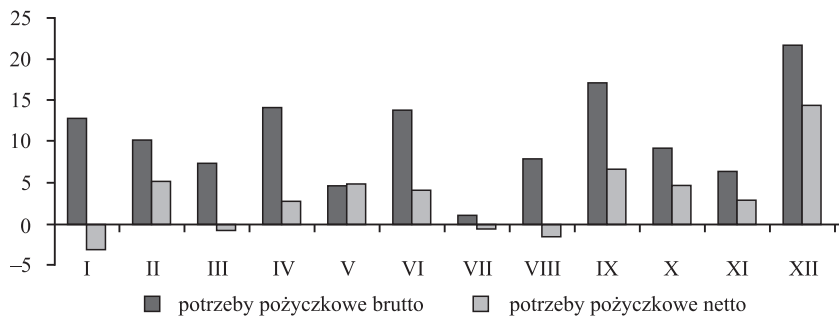


Wykres 11. Struktura potrzeb pożyczkowych netto w latach 2001-2008 (mld zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Pierwszy problem, dotyczący struktury potrzeb pożyczkowych netto, istnieje od 2004 r. Jak widać na wykresie 11, od tego roku (zgodnie z wprowadzonymi zmianami prawnymi) pogłębieniu ulega problem finansowania „pozadeficyto-

wych” pozycji budżetowych. Na szczególną uwagę zasługuje powiększanie się dysproporcji pomiędzy finansowaniem deficytu budżetowego a finansowaniem rozchodów z tytułu transferów środków przekazywanych przez ZUS do OFE, związanych z przeprowadzoną reformą emerytalną. Problem polega jednak na tym, że według zapisów wprowadzanych w corocznym budżecie państwa źródłem finansowania powyższego transferu powinny być środki uzyskane w danym roku z przychodów z prywatyzacji. Jednakże wypracowana praktyka braku pełnej realizacji planów sprzedaży majątku państwowego, a tym samym niskich przychodów z tego tytułu, powoduje zwiększenie pozycji ujemnego salda przychodów z prywatyzacji. Poziom tego salda wyznacza z kolei wysokość dodatkowych środków, jakie muszą znaleźć zarządzający długiem Skarbu Państwa na rynku w celu finansowania rozchodów z tytułu reformy emerytalnej (transfer środków do OFE). Wysokość tych potrzeb pożyczkowych koniecznych do pokrycia długiem w okresie planowania i realizacji budżetu jest trudny do przewidzenia. Ta konstrukcja rachunkowa była wielokrotnie kwestionowana przez NIK jako niezgodna z zasadami przejrzystości budżetowej oraz klasyfikacji według zasad ESA '95¹².



Wykres 12. Rozkład potrzeb pożyczkowych brutto i netto w poszczególnych miesiącach 2008 r. (mld zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Drugi problem, dotyczący planowania budżetowego, choć wydaje się mało istotny, stanowi ograniczenie zarówno dla sprawnego zarządzania płynnością budżetu, jak i dla elastycznego podejścia do kształtowania rozkładu kosztów obsługi długu w latach. Corocznie występuje bowiem nierównomierny rozkład finansowania potrzeb pożyczkowych (zarówno w ujęciu brutto, jak i netto), a także nad-

¹² Szerzej: K. Marchewka-Bartkowiak, *System emerytalny a dług publiczny*, w: *Kontrowersje wokół systemu emerytalnego i długu publicznego*, Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu, „Analizy BAS” nr 17(25), Warszawa 2009.

mierna kumulacja zapotrzebowania na dodatkowe emisje papierów skarbowych (głównie bonów skarbowych) w ostatnim miesiącu roku.

Wykres 12 przedstawia przykład dla 2008 r. Sytuacja ta powoduje z jednej strony konieczność zdobycia środków na „domknięcie budżetu”, z drugiej – ze względu na wysoką już przewidywalność takich emisji inwestorzy żądają dodatkowej premii, co podwyższa oprocentowanie emitowanych SPW.

Zjawiska te powodują, że zarządzający długiem Skarbu Państwa w Polsce, których celem jest minimalizacja kosztów, są zmuszeni nie tylko do zarządzania wysokim ryzykiem rynkowym, ale i uwzględniania ryzyka związanego z planowaniem oraz realizacją polityki budżetowej.

5. Podsumowanie

20 lat transformacji gospodarczej Polski pokazało, że możliwości rozwoju tego obszaru finansów państwa, jakim jest zarządzanie długiem Skarbu Państwa, było uzależnione od przemian dokonujących się we wszystkich najważniejszych obszarach polityki makroekonomicznej i rynku finansowego.

Obecnie zarządzanie długiem Skarbu Państwa w Polsce spełnia podstawowe warunki przejrzystości i efektywności na tle rozwiązań międzynarodowych. Jednak wielu istotnych spraw nie dokończono lub nawet nie podjęto, np.:

- reform instytucjonalnych, czyli możliwości wyodrębnienia ze struktur ministerialnych instytucji zarządzania długiem Skarbu Państwa wzorem większości państw strefy euro,
- opracowania i wprowadzenia standardów zarządzania długiem w jednostkach sektora finansów publicznych, w tym w samorządach terytorialnych,
- zwiększenia koordynacji zarządzania długiem konwencjonalnym i potencjalnym (wynikającym z udzielania poręczeń i gwarancji Skarbu Państwa),
- zmiany zasad finansowania nowego systemu emerytalnego, zmniejszając zakres pokrywania długu ukrytego (tj. zobowiązań Skarbu Państwa z tytułu wypłat emerytur dla osób obecnie pracujących i płacących składki) długiem jawnym (tj. zobowiązaniami z tytułu emisji SPW).

Kolejne reformy polityki zarządzania długiem Skarbu Państwa wydają się być nieuniknione, zwłaszcza po zakończeniu kryzysu finansowego i przed wejściem Polski do strefy euro.

Literatura

- Barro R., *Optimal debt management*, „NBER Working Paper” 1995, nr 5327.
- Coordinating Public Debt and Monetary Management*, red. V. Sundararajan, P. Dattels, H. Blommestein, IMF, Washington D.C. 1997.
- Guidelines for Public Debt Management*, IMF, World Bank, Washington D.C. 2001.
- Marchewka-Bartkowiak K., *System emerytalny a dług publiczny*, w: *Kontrowersje wokół systemu emerytalnego i długu publicznego*, Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu, „Analizy BAS” nr 17(25), Warszawa 2009.
- Marchewka-Bartkowiak K., *Zarządzanie długiem publicznym. Teoria i praktyka państw Unii Europejskiej*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2008.
- Marchewka-Bartkowiak K., *Zarządzanie długiem publicznym w krajach UE oraz w Polsce*, Biblioteka Menedżera i Bankowca, Warszawa 2003.
- Missale A., *Public Debt Management*, Oxford University Press, Oxford 1999.
- Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2009-2011*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2008.
- Szczerbak M., Misiórski J., Pochopień G., *Wpływ przyjęcia przez Polskę euro na strategię zarządzania długiem Skarbu Państwa*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2008.



Abstracts

Twenty years of economic transformation in Poland System and macro policy aspects

Tadeusz Kowalski

Polish economic transformation 1989-2009

Market transformation in Poland and other countries of Central Europe is a complicated economic, social and political process. Hence objective evaluation of the last twenty years requires cohesive comparative analysis and relating the changes in the Polish economy to its initial stage and similar phenomena in other countries of the region. Analysis and evaluation in this chapter basically concern three issues: initial stage and solutions accepted in the stage of implementation of market mechanisms and economic stabilisation, the course of growth stage and implications for international competitiveness of Poland, Czech Republic, Lithuania, Slovakia, Ukraine and Hungary. In such a context the last twenty years in Poland can be assessed highly.

Leszek Balcerowicz

Institutional changes after socialism

The article discusses institutional changes after socialism in Poland and some other countries of Eastern and Central Europe i.e. the changes in the legal framework, in the organizational systems, and the regular interactions between individuals. The author examines such issues as: unstable and excessively detailed legislation, disrespect for the constitution by post-socialist legislators, low level of law enforcement (the so-called implementation gap). The research on private property rights protection shows a substantial differentiation in this regard among post-socialist countries. Excess regulations and inspections contribute to corruption among public servants, which, in turn, leads to the development of the second economy. The empirical research on the courts after socialism indicates their low effectiveness in some countries, especially in Poland. This suggests that the delays in reforming the judicial system rather than the influence of socialist heritage, are the main reasons for such a low efficiency.

Władysław Balicki, Barbara Ptaszyńska

**Transformational economic cycle.
An attempt of analysis of its mechanism**

The first part of the article, set in Keynesian paradigm is devoted to explanation of the paradox: in characterised by the authors conditions in which Poland was at the beginning of the 90s there should occur fast expansion, whereas – as it is known – there was two and a half year of recession. The authors base their analysis on the concept of potential product with which there would be balance on goods and services markets, if there did not occur – introduced according to the method of idealisation and concretisation – disturbing factors. The occurrence of transformational recession can be explained by their influence: after taking into account all the disturbing factors it is on much lower level in comparison with the period prior to transformation.

In the second part of the article the authors present model mechanism of economy in transition leaving economic breakdown stage which affected all post-Communist countries. According to the authors, the factor which as the first one was stopping the fall of production were commitments of the previous economic system. The budget deficit caused by them result in additional demand. Further the authors discuss another, successively appearing, drags, e.g.: the fall of inflation, growth of investment rate and ending transformational restructuring.

Stanisław Lis

**The analysis of international competitiveness of Poland
in comparison with the countries of European Union
– macroeconomic approach**

The basic aim of the article is defining the changes of the Polish economy competitiveness level and capacity, taking part under the influence of the system transformation process. The research which was conducted indicated the existence of significant interrelation of these processes. The acceleration of economic growth dynamics in 1990-2008 helped to improve – to some extent – international competitiveness of Poland on European area. The main determinants of the increase of international competitiveness of the country were: increase of labour productivity, relatively high share of TFP in economic growth, fast decrease of labour cost, growing inflow of foreign direct investment, increase of Polish economy openness, particularly of quality and efficiency of human capital. The article also points out the barriers limiting the level and capacity of Polish competitiveness on the European market.

Mirosław Sułek

**International position of Poland in 1989-2008
in the light of synthetic measures of power**

The article is an attempt to answer the question, what was the international position of Poland in 1989-2008. The measure of position was made one of the categories in science of international relations, that is power (force, potential) expressed in a synthetic way (quantitative). It was based on the author's model of calculating power of the states. It allows calculating two types of power: dispositional power (general, potential) and its part – coordinating power (real, military). Poland's position was presented against the background of the world and selected European states. The results which were achieved show that Poland joined the group of countries which in the last twenty years of changes have significantly improved their international position in terms of dispositional power. As to the coordinating power, the position of Poland has not changed significantly.

Piotr Wiśniewski

**Poland 1989-2009 vs. 1918-1939.
A comparison of statism in both economic periods**

An interesting aspect of reform undertaken in Poland during the past two decades (1989-2009) is comparing the extent of statism with that interwar Poland (1918-1939), an equally long albeit completely different era (e.g. in geopolitical terms). With numerous caveats (related to the comprehensiveness and comparability of available data) one can plausibly argue that the scale of direct state control over the economy of interwar Poland had been lower than it was in the past 20 years. This fact should provide a source of inspiration for contemporary economic policy theoreticians and practitioners in Poland.

Marcin Brol

Corruption in countries after transition

The aim of the paper is an attempt to answer the question which conditions stimulate development of corruption? To what extent this phenomenon took place in centrally-planned economy? The paper discusses the problem of corruption in the countries undergoing transformation. There are indicated basic correlations between the behaviour of business agents and consumers and corruption. The main thesis of the paper is that corruption behaviour is a result of disappearance of private property for the sake of public or collective ownership, therefore lack of private property is a basic factor forming the level of corruption. The other factors are e.g. quality of state institutions and culture environment.

Henryk Ćwikliński

**Evaluation of a new role of public authorities in economy
– achievements and drawbacks**

The author attempts to evaluate the effects of Polish transformation on the basis of Leszek Balcerowicz convergence criteria. He seeks the answer to the question – how was the period of 20 years used to change completely the role of public sector in economy? Do we have well-organised state which restricts itself to supporting properly functioning markets through securing their effectiveness and transparency?

Mirosław Bochenek

Social costs of system transformation in Poland in 1989-2009

The article presents a short characteristic of phenomena which have accompanied the process of Polish economy transformation. The discussion involves the most costly and socially difficult phenomena such as: mass unemployment, the growth in poverty scale (particularly affecting children), excessive income and wealth disproportions, the increase in the number of suicides resulting with death and the increase of the homeless number. Their occurrence indicates that transformation process should not be perceived only as a huge success.

Krzysztof Gołata

Economic transformation – a new definition of an entrepreneur

In centrally planned economy the notion „private entrepreneur”, defining a person owning its own business was of pejorative character. Socialist state tolerated a craftsman living from his work; however, it treated him as an element completing socialist economy. Economic transformation gave back to the notion „private entrepreneur” the proper meaning: a person who is not only an owner but also an employer. The article focuses on the problems connected with the origins of this term in Polish reality, particularly during the first years of transformation. There is a quite common opinion that negative opinions about Polish entrepreneurs have their source in socialist economy and the beginnings of transformation.

Wacław Jarmołowicz, Magdalena Knapińska

**Transformation of labour market in Poland, euro zone
and other countries of European Union (2000-2008)**

The aim of the paper is presentation, analysis and evaluation of changes taking place on labour market (in 2000-2008) in Poland, euro zone countries and European Union. The task was realized taking into account situation on labour markets of these areas as the ones belonging to countries forming common market within European Union. The analysis also reviews, first of all, the situation in labour supply, labour demand, and the level and relation of salaries and unemployment. Relating to and analysis of macroeconomic data concerning this labour market have been conducted in order to compare and evaluate labour market in Poland on the background of euro zone and European Union.

Kamilla Marchewka-Bartkowiak

**The importance of debt management of State Treasury
in Poland in the process of transformation of fiscal policy**

The article presents the process of changes in debt management of State Treasury in Poland during the period of fiscal policy transformation and development of financial market. The author also presented the analysis of changes in public debt (particularly State Treasury) and the debt service costs, particularly taking into account the period after 2000, i.e. after introduction of the legal regulations of debt management of State Treasury in Poland, compared to European Union member countries. In the final part of the article the author points out two important restrictions connected with the realization of State Treasury debt management resulting from the problems of structure and distribution of borrowing needs of the state budget.



Noty o Autorach

Prof. dr hab. Leszek BALCEROWICZ

Przewodniczący Rady Fundacji Forum Obywatelskiego Rozwoju
Szkoła Główna Handlowa
Kolegium Analiz Ekonomicznych
Kierownik Katedry Międzynarodowych Studiów Porównawczych

Prof. dr hab. Władysław BALICKI

Rektor Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu
Wydział Finansów i Bankowości
Kierownik Katedry Ekonomii

Dr hab. Mirosław BOCHENEK

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu
Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania
Katedra Ekonomii

Dr Marcin BROL

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wydział Gospodarki Regionalnej i Turystyki w Jeleniej Górze
Katedra Mikroekonomii

Prof. dr hab. Henryk ĆWIKLIŃSKI

Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku
Wydział Finansów i Zarządzania
Kierownik Katedry Finansów Publicznych

Dr Krzysztof GOŁATA

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu
Wydział Ekonomii
Katedra Publicystyki Ekonomicznej i Public Relations

Prof. zw. dr hab. Waław JARMOŁOWICZ

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu
Wydział Ekonomii
Kierownik Katedry Makroekonomii i Badań nad Gospodarką Narodową

Dr Magdalena KNAPIŃSKA

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

Wydział Ekonomii

Katedra Makroekonomii i Badań nad Gospodarką Narodową

Dr hab. Tadeusz KOWALSKI, prof. UE w Poznaniu

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

Wydział Gospodarki Międzynarodowej

Kierownik Katedry Strategii i Polityki Konkurencyjności Międzynarodowej

Prof. zw. dr hab. Stanisław LIS

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Wydział Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych

Katedra Polityki Ekonomicznej i Programowania Rozwoju

Dr Kamilla MARCHEWKA-BARTKOWIAK

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

Wydział Ekonomii

Katedra Teorii Pieniądza i Polityki Pieniężnej

Dr Barbara PTASZYŃSKA

Współpracownik Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu

Prof. dr hab. Mirosław SULEK

Uniwersytet Warszawski

Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych

Instytut Stosunków Międzynarodowych

Dr Piotr WIŚNIEWSKI

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Kolegium Zarządzania i Finansów

Katedra Finansów Przedsiębiorstwa