



**Instytut Nauk Ekonomicznych
Polskiej Akademii Nauk**

GOSPODARKA POLSKI PROGNOZY I OPINIE

RAPORT NR 10

MAJ 2007

Warszawa

Raport „Gospodarka Polski – Prognozy i Opinie” maj 2007

przygotował Zespół w składzie:

KIEROWNIK ZESPOŁU I REDAKTOR NAUKOWY:

Zbigniew Hockuba

CZŁONKOWIE ZESPOŁU:

Krzysztof Bartosik

Iwona Fudała-Poradzińska

Łukasz Hardt

Stanisław Kubielas

Jerzy Mycielski

Magdalena Olender-Skorek

Lesław Pietrewicz

Katarzyna Rosiak-Lada

Cezary Wójcik

Sylvia Zajączkowska-Jakimiak

Michał Zajfert

KONSULTACJA:

Joanna Kotowicz-Jawor

REDAKCJA:

Krzysztof Kostro

ISSN 1644-5430

© Copyright by Instytut Nauk Ekonomicznych PAN, 2007

MECENAT NAD RAPORTEM OBJĘLI:



Plus⁺

Realizacja wydawnicza

Wydawnictwo Key Text sp. z o.o.

ul. Górczewska 8, 01-180 Warszawa

tel. 022 632 65 94, fax 212

www.keytext.com.pl

wydawnictwo@keytext.com.pl

Nakład 500 egz.

Program monitoringu makroekonomicznego Instytutu Nauk Ekonomicznych PAN, w ramach którego powstaje Raport „Gospodarka Polski – Prognozy i Opinie” ma już 5 lat. Pierwsza edycja Raportu została opublikowana w połowie 2002 roku i od tego czasu nieprzerwanie śledzimy rozwój koniunktury gospodarczej w Polsce, prognozujemy jej zmiany, sugerujemy działania, jakie powinny być podjęte w ramach polityki ekonomicznej, aby odwrócić niekorzystne trendy lub wzmocnić pozytywne tendencje. W minionych 5 latach gospodarka Polski prawie cały czas pięła się w górę. Kwartalne tempo wzrostu PKB wykazało tendencję malejącą tylko pomiędzy II kwartałem 2004 roku a I kwartałem 2005 roku. Gdy po tym okresie dynamika wzrostu PKB zwiększyła się, mało kto przypuszczał, że rozpocznie się ożywienie, które wprowadzi gospodarkę Polski na ścieżkę wysokiego, zrównoważonego i długotrwałego wzrostu. Ten wzrost trwa do dzisiaj, a prognoza INE PAN daje uzasadnione podstawy do oczekiwania na jego kontynuację także w bieżącym roku.

W ciągu 7 ostatnich kwartałów coraz szybszego wzrostu gospodarczego poprawiło się szereg wskaźników makroekonomicznych. Stopa bezrobocia rejestrowanego spadła z 19,3% do 14,9%, inflacja zmniejszyła się z 3,6% do 1,7%, tempo wzrostu inwestycji zwiększyło się z 1,4% do prawie 20%, a dynamika przyrostu wydajności pracy utrzymywała się na poziomie około 10% w skali roku. Wzrost gospodarczy w większości aspektów był zadowalający. Niepokoił jedynie rosnący dług publiczny, którego wielkość w relacji do PKB zbliżyła się niebezpiecznie do I progu ostrożnościowego, wynoszącego 50%. Prognoza INE PAN na bieżący rok przewiduje ustabilizowany kwartalny wzrost PKB w tempie 6,7%–6,8%. Jego głównym motorem będą inwestycje – ich przyrost o około 21,5% w każdym z kolejnych kwartałów spowoduje w efekcie wzrost udziału akumulacji w dochodzie narodowym. Także konsumpcja będzie się dynamicznie zwiększać w wyniku spadku bezrobocia oraz wzrostu wynagrodzeń realnych. Wysoka łączna dynamika popytu krajowego wywoła przyrost importu, w rezultacie czego kontrybucja eksportu netto do wzrostu gospodarczego Polski będzie ujemna. Inflacja będzie rosła i na koniec roku wyniesie blisko 3%. Prawdopodobnie długo trwające ożywienie i oczekiwanie dalszego wzrostu inflacji spowodują podniesienie przez RPP stopy referencyjnej.

Jubileuszowa, 10 edycja Raportu zawiera dodatek pt. „Reforma instytucji dla wzrostu gospodarczego w Polsce”. U podstaw tego opracowania leży pytanie o trwałość obecnych pozytywnych tendencji oraz o polityki gospodarcze, które pozwolą na kontynuację szybkiego tempa wzrostu – niezbędnego warunku likwidacji luki rozwojowej, jaka dzieli Polskę od wysoko rozwiniętych krajów UE i świata. W opinii autorów, dla wzrostu gospodarczego Polski szczególne znaczenie posiadają „instytucje”, rozumiane przez ekonomistów jako społeczne „urządzenia” do kontroli i regulacji zachowań gospodarczych. Instytucje dostarczają bodźców i informacji, ograniczają niepewność, kanalizują aktywność i przez to pobudzają wzrost gospodarczy. Według autorów Raportu, reforma instytucji jest niewykorzystaną szansą na utrzymanie lub nawet przyśpieszenie tempa wzrostu gospodarczego Polski. Najnowsze badania pokazują, że struktura instytucjonalna gospodarki jest w poważnym stopniu odpowiedzialna za sukces gospodarczy lub jego brak. Złe instytucje mają podobne konsekwencje dla wzrostu jak brak kapitału. Dobre, wysokiej jakości instytucje, przenoszą gospodarkę na wyższą krzywą możliwości produkcyjnych i zwiększają jej produkt potencjalny.

Jakość instytucji gospodarczych w Polsce, mierzona różnymi wskaźnikami opracowanymi przez międzynarodowe i krajowe organizacje jest niska. Wskaźniki te pokazują, że polscy przedsiębiorcy napotykać na wiele barier i utrudnień przy zakładaniu i prowadzeniu swoich firm. Wskazują także na niedowład polskiego sądownictwa gospodarczego, występowanie korupcji, nadmierną regulację w niektórych sferach obrotu gospodarczego, niedostateczną jakość *corporate governance* i *government governance*. Te problemy są już powszechnie znane, a na szczeblu rządowym zostały opracowane programy reformy regulacyjnej, mające wspomóc polską przedsiębiorczość i uczynić gospodarkę Polski bardziej konkurencyjną. W Raporcie omawiamy te programy, przedstawiamy ich krytyczną analizę i wskazujemy na warunki, jakie powinny być spełnione, by pożądana reforma regulacyjna zakończyła się sukcesem.

Zbigniew Hockuba

SPIS TREŚCI

1. Streszczenie	7
2. Prognozy INE PAN – <i>Katarzyna Rosiak-Lada, Jerzy Mycielski</i>	9
2.1. Produkt krajowy brutto	9
2.2. Bezrobocie i rynek pracy	12
2.3. Stopa procentowa i inflacja	12
3. Sytuacja makroekonomiczna – <i>Cezary Wójcik</i>	14
4. Sektor gospodarstw domowych – <i>Krzysztof Bartosik</i>	18
4.1. Konsumpcja	18
4.2. Wynagrodzenia	19
4.3. Rynek pracy	20
4.4. Zasięg i struktura ubóstwa	22
5. Sektor przedsiębiorstw	24
5.1. Wyniki finansowe i inwestycje przedsiębiorstw – <i>Magdalena Olender-Skorek</i>	24
5.2. Infrastruktura – <i>Michał Zajfert</i>	28
6. Sektor rządowy – <i>Iwona Fudała-Poradzińska</i>	34
6.1. Realizacja budżetu w 2006 roku	34
6.2. Budżet samorządów po trzech kwartałach 2006 roku	36
6.3. Zadłużenie Skarbu Państwa	37
7. Sektor finansowy	42
7.1. Sektor bankowy – <i>Stanisław Kubiela</i>	42
7.2. Giełda – <i>Lesław Pietrewicz</i>	46
8. Uwarunkowania międzynarodowe – <i>Sylwia Zajczkowska-Jakimiak</i>	49
8.1. Koniunktura w Europie	49
8.2. Rozmiary i struktura obrotów handlowych Polski	51
8.3. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce	53
9. Polska w Unii Europejskiej – przegląd budżetu UE z perspektywy Polski – <i>Łukasz Hardt</i>	55
10. Reforma instytucji dla wzrostu gospodarczego w Polsce	61
10.1. Wprowadzenie – <i>Zbigniew Hockuba</i>	62
10.2. Jakie są nasze instytucje – kontekst międzynarodowy – <i>Kamil Kryński, Magda Ujda, Cezary Wójcik</i>	64
10.3. Kierunki reformy instytucjonalnej w Polsce – <i>Łukasz Hardt</i>	74
11. Aneks 1 – Metodologia generowania prognoz	82
12. Aneks 2 – Tabela statystyczna	83



Instytut Nauk Ekonomicznych Polskiej Akademii Nauk

Instytut Nauk Ekonomicznych Polskiej Akademii Nauk został utworzony w 1980 roku.

Do zadań Instytutu należy m.in.:

- upowszechnianie wiedzy ekonomicznej,
- rozwój kadr naukowych,
- prowadzenie badań naukowych w dziedzinie teorii ekonomii i analiz gospodarczych,
- propagowanie polskiej myśli naukowej za granicą.

Instytut prowadzi badania z zakresu:

- teorii ekonomii,
- polityki gospodarczej,
- analiz, prognoz i studiów strategicznych dotyczących gospodarki polskiej,
- analiz gospodarki światowej i integracji europejskiej z uwzględnieniem ich wpływu na rozwój gospodarki Polski.

Badania wykonywane w Instytucie obejmują również analizę wyników działalności pięciuset największych polskich przedsiębiorstw przemysłu przetwórczego oraz usług („Lista 500”).

Instytut wykonuje także ekspertyzy na zlecenie instytucji rządowych i pozarządowych m.in. w zakresie:

- restrukturyzacji dużych przedsiębiorstw,
- zmian strukturalnych w gospodarce polskiej,
- metod i instrumentów wzrostu gospodarczego,
- strategii uczestnictwa Polski w Unii Europejskiej.

1. STRESZCZENIE

PROGNOZY:

- W 2007 roku tempo wzrostu produktu krajowego brutto wyniesie średnio 6,7%
- Motorem wzrostu będzie popyt wewnętrzny, a zwłaszcza inwestycje – w 2007 roku, po raz pierwszy od dziesięciu lat, tempo wzrostu nakładów brutto na środki trwałe przekroczy 20%
- Wysoki wzrost popytu krajowego zwiększy potrzeby importowe gospodarki; w 2007 roku dynamika importu osiągnie ok. 19%
- W 2007 roku tempo wzrostu produkcji sprzedanej przemysłu będzie stabilne i wyniesie ok. 12,2%
- Sytuacja na rynku pracy ulegnie dalszej poprawie; stopa bezrobocia będzie spadać i w IV kwartale 2007 roku osiągnie poziom 12,5% (11,1% wg BAEL)
- W 2007 roku wysokie tempo wzrostu gospodarczego, a w szczególności wzrost wydatków konsumpcyjnych, przyczyni się do wzrostu cen – inflacja będzie rosła od 1,9% w I kwartale do 2,9% w IV kwartale br.
- Wyższa inflacja najprawdopodobniej skłoni Radę Polityki Pieniężnej już w II kw. br. do podwyżki stopy referencyjnej do 4,25%; pod koniec br. można się spodziewać kolejnego podniesienia stopy referencyjnej do 4,5%

OPINIE:

- Rok 2006 przyniósł szybki wzrost gospodarczy – przyspieszenie tempa wzrostu PKB miało miejsce zwłaszcza w II połowie roku; głównym motorem napędowym tego wzrostu był popyt krajowy
- Wzrost gospodarczy w Polsce nadal jest wspierany wysokim tempem wzrostu wydajności pracy
- Rok 2006 był bardzo dobry pod względem niskiej inflacji; w całym roku ceny wzrosły zaledwie o ok. 1%
- Wzrost gospodarczy i poprawiająca się sytuacja na rynku pracy przyniosły w 2006 roku efekt w postaci dynamicznego wzrostu wynagrodzeń
- Pomimo poprawy na rynku pracy i przy niedoborze rąk do pracy stopa bezrobocia w Polsce nadal utrzymuje się na poziomie dalekim od satysfakcjonującego
- W Polsce, w wyniku wzrostu gospodarczego i poprawy sytuacji na rynku pracy, zasięg ubóstwa ulega stopniowemu ograniczeniu
- Przedsiębiorstwa polskie notują świetne wyniki finansowe – rośnie dynamika wartości dodanej, wzrastają zyski, obniża się poziom kosztów; pojawiły się problemy z pozyskaniem odpowiedniej siły roboczej
- Wzrost wartości sprzedanej przemysł zawdzięcza głównie przetwórstwu, które swoje dobre wyniki (wzrost sprzedaży o 15%) osiągnęło przede wszystkim dzięki większej liczbie zamówień i sprzedaży na eksport
- Wysoką (aż 17,5%) dynamikę wartości dodanej polskie budownictwo zawdzięcza przede wszystkim dużemu popytowi, a także dotacjom ze środków unijnych i korzystnym warunkom atmosferycznym
- Poprawa sytuacji przedsiębiorstw napędziła inwestycje, które w bieżącym roku będą nadal rosły; wzrost inwestycji w przedsiębiorstwach jest obecnie bardzo pożądany, gdyż wyczerpaniu ulegają zdolności produkcyjne, co grozi problemami z zaspokojeniem popytu
- W transporcie kolejowym następują znaczne zmiany w sektorze transportu ładunków – PKP Cargo coraz silniej odczuwa konkurencję niezależnych polskich przewoźników kolejowych, a od 2007 roku sektor ten został otwarty dla wszystkich krajów UE
- Realizacja szerokich planów rozwoju sieci drogowej w Polsce napotyka na coraz liczniejsze przeszkody, co może zagrozić terminowej realizacji kolejnych etapów planowanej budowy autostrad i obwodnic

- Dynamiczny rozwój rynku lotniczego w Polsce trwa nieprzerwanie od kilku lat, co jest szczególnie widoczne w regionalnych portach lotniczych i wywiera coraz silniejszą presję na otwarcie nowego portu lotniczego w aglomeracji warszawskiej, który pozwoliłby odciążać stołeczne Okęcie
- W 2006 roku deficyt budżetu państwa był niższy od założonego w ustawie i wyniósł 25,1 mld zł (82,1% planu); ograniczenie deficytu było możliwe przede wszystkim dzięki oszczędnościom w wydatkach (o 3,1 mld zł), a w mniejszym stopniu na skutek ponadplanowego wykonania dochodów (o 2,4 mld zł)
- W 2006 roku dochody budżetowe były nominalnie wyższe o prawie 10% (wobec planowanego wzrostu o 8,6%) dzięki podatkom bezpośrednim
- W strukturze finansowania deficytu zaszły zmiany; zwiększył się udział finansowania krajowego
- Jednostki samorządu terytorialnego nadal pozostają największym beneficjentem funduszy unijnych, o czym świadczy stan realizacji projektów finansowanych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR)
- W 2006 roku dług publiczny był na granicy pierwszego progu ostrożnościowego; nie ma zagrożenia dla przekroczenia w 2007 roku progu drugiego (tj. 55%)
- Podjęcie działań zmniejszających obciążenia fiskalne nałożone na pracę zasługuje na pełne poparcie; działania zmierzające do trwałej redukcji dochodów bez jednoczesnego zmniejszenia wydatków wydają się być jednak sprzeczne z wymogiem corocznego ograniczania strukturalnej nierównowagi fiskalnej
- W chwili obecnej rynek bankowy w Polsce przeżywa okres doskonałej koniunktury; aktywa sektora rosły najszybciej od 10 lat, w tempie ponad dwukrotnie przekraczającym tempo wzrostu PKB
- Głównym motorem nakręcającym koniunkturę w sektorze bankowym stały się kredyty dla gospodarstw domowych, chociaż w II połowie 2006 roku wystąpiło także przyspieszenie akcji kredytowej dla przedsiębiorstw; trend ten powinien utrzymać się również w 2007 roku
- Bardzo korzystna sytuacja sektora bankowego znalazła wyraz w rekordowych wynikach finansowych, plasując polski sektor bankowy wśród czołówki najbardziej efektywnych systemów bankowych UE
- 2006 rok był pomyślny dla GPW pod względem wzrostu kapitalizacji i liczby debiutów; jednocześnie jednak z całą siłą ujawniła się głęboka nierównowaga między popytem na akcje a podażą akcji
- Dzięki koniunkturze gospodarek Europy Środkowej i Wschodniej wysoka dynamika wzrostu polskiego eksportu do tych krajów może utrzymać się w bieżącym roku
- W 2006 roku do Polski napłynęło rekordowo dużo zagranicznych inwestycji bezpośrednich (ZIB); według szacunków było to 14,7 mld USD
- Zbliżający się przegląd budżetu UE będzie w istocie dotyczył zasad działania poszczególnych polityk; nie można wykluczyć pojawienia się scenariuszy radykalnych zmian w polityce rolnej UE oraz w polityce spójności po 2013 roku
- Przegląd budżetu UE nie przyniesie raczej wzrostu jego wielkości, a mały budżet zagraża w długim okresie stabilności europejskiego projektu integracyjnego
- Pytanie o strukturę wydatków budżetu UE to w istocie pytanie o przyszłość wspólnej polityki rolnej i polityki spójności; priorytetem dla Polski powinno być zachowanie wspólnotowego charakteru polityki rolnej w UE oraz obecnych kryteriów alokacji w polityce spójności
- Wielkość składek członkowskich do budżetu UE powinna zależeć od zamożności państw członkowskich; wprowadzenie „podatku europejskiego” nie leży w interesie Polski
- Debata o budżecie UE, chociaż istotna dla nowych państw członkowskich, nie ma w długim okresie zasadniczego znaczenia dla konkurencyjności UE; najważniejsze pozostają nadal postulowane w strategii lizbońskiej reformy regulacyjne i strukturalne

2. PROGNOZY INE PAN

2.1. PRODUKT KRAJOWY BRUTTO

W 2007 roku tempo wzrostu produktu krajowego brutto będzie wyższe niż w roku ubiegłym i wyniesie średnio 6,7%; motorem wzrostu będzie popyt wewnętrzny, a zwłaszcza inwestycje – w 2007 roku, po raz pierwszy od dziesięciu lat, tempo wzrostu nakładów brutto na środki trwałe przekroczy 20%

Tabela 2.1 przedstawia prognozy wzrostu produktu krajowego brutto i jego składowych, oszacowane na podstawie modelu prognostycznego INE PAN. Zgodnie z wynikami modelu tempo wzrostu PKB w 2007 roku ustabilizuje się na wysokim poziomie i wyniesie ok. 6,7%.

Tabela 2.1. Tempo wzrostu produktu krajowego brutto i jego składowych

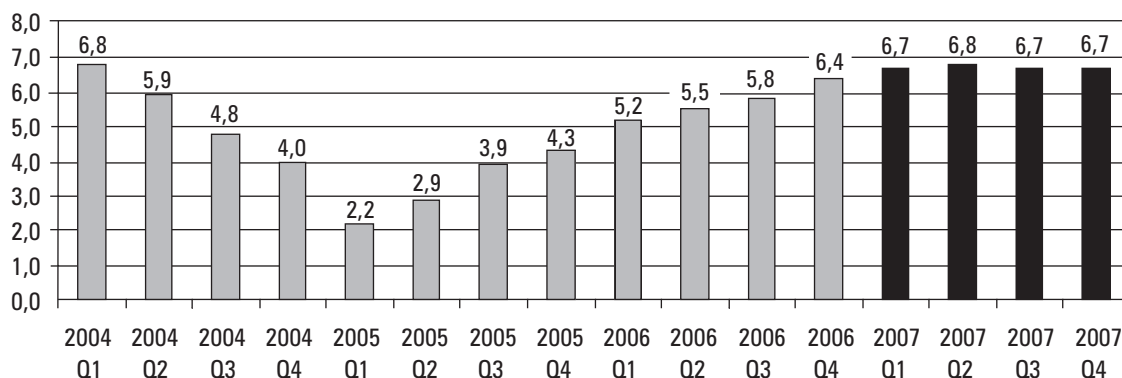
Kwartaly		Spożycie indywidualne ¹	Nakłady brutto na środki trwałe ¹	Popyt krajowy ¹	PKB ¹	Export ²	Import ²
2004	I kw.	5,1	4,8	7,0	6,8	11,8	11,7
	II kw.	5,1	4,9	7,4	5,9	20,2	24,0
	III kw.	4,4	5,3	5,9	4,8	19,0	21,1
	IV kw.	2,7	8,6	3,9	4,0	6,3	5,7
2005	I kw.	1,4	1,4	1,1	2,2	4,0	1,1
	II kw.	1,4	3,9	0,0	3,0	9,3	0,9
	III kw.	2,2	6,4	2,3	4,1	6,1	1,5
	IV kw.	2,6	10,1	5,6	4,5	12,1	15,0
2006	I kw.	5,2	7,7	4,8	5,2	22,0	20,9
	II kw.	4,9	14,4	4,8	5,5	12,6	10,7
	III kw.	5,5	19,8	6,1	5,8	14,8	15,3
	IV kw.	5,2	19,3	7,7	6,4	12,2	15,5
2007*	I kw.	5,8	20,6	8,1	6,7	14,7	18,1
	II kw.	6,1	21,1	8,2	6,8	15,6	19,0
	III kw.	6,2	22,1	8,2	6,7	15,9	19,1
	IV kw.	6,2	22,5	8,2	6,7	15,7	19,2

¹ w wyrażeniu realnym, kwartał do analogicznego kwartału poprzedniego roku; ² wolumen; * prognozy INE PAN

Źródło: GUS, INE PAN

Wzrost gospodarczy w Polsce napędzany będzie przede wszystkim przez inwestycje i eksport. Dynamika nakładów brutto na środki trwałe będzie sukcesywnie wzrastać z kwartału na kwartał. Według prognoz INE PAN w I kwartale 2007 roku wyniesie 20,6%, natomiast pod koniec ro-

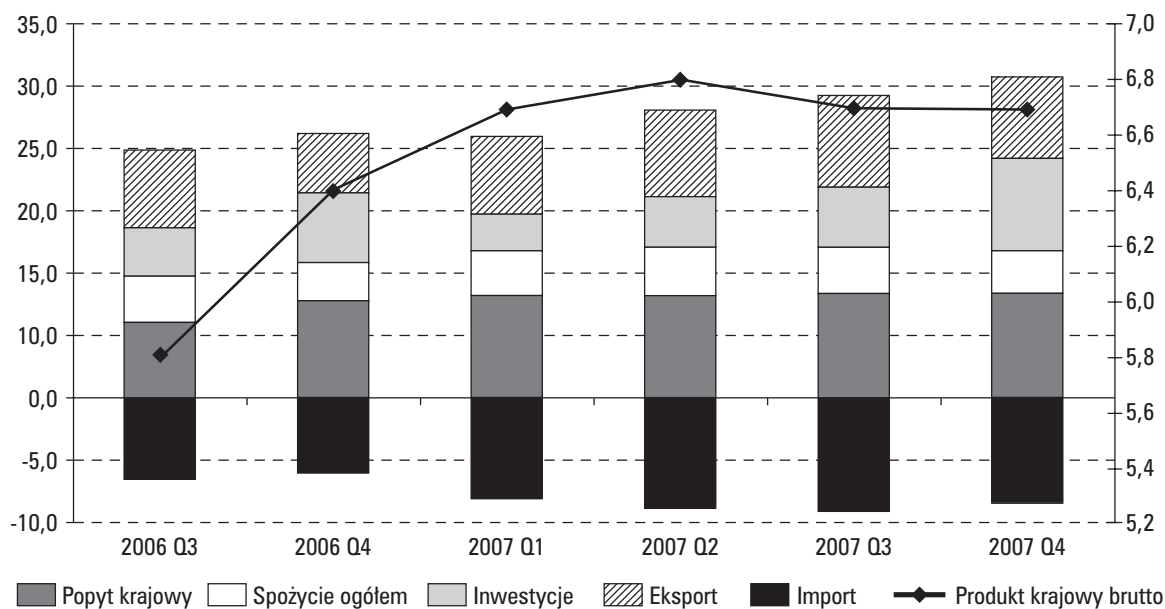
Rysunek 2.1. Tempo wzrostu PKB w Polsce – prognoza wzrostu (w %)



Źródło: GUS, INE PAN

ku 22,5%. Oznacza to, że w 2007 roku stopa inwestycji w Polsce przekroczy 22% (w porównaniu z 20% w roku ubiegłym oraz ok. 18% w roku 2005). Dodatkowo Instytut prognozuje stosunkowo wysokie tempo wzrostu spożycia ogółem: 4,4% w I kw., 4,7% w II i III kw. oraz 4,9% w IV kwartale roku. W rezultacie udział popytu krajowego we wzroście PKB będzie najwyższy od dziesięciu lat. Wysoki wzrost popytu krajowego zwiększy potrzeby importowe, z tego powodu udział handlu zagranicznego we wzroście pozostanie w całym roku ujemny. Dynamika eksportu również będzie wysoka i według prognoz wyniesie w kolejnych kwartałach 2007 roku odpowiednio 14,7%, 15,6%, 15,9% oraz 15,7%. Tempo wzrostu importu będzie jednak przewyższać tempo wzrostu eksportu o ponad 3 pkt. proc. Skalę wpływu wymienionych składowych PKB przedstawia rys. 2.2.

Rysunek 2.2. Tempo wzrostu PKB (oś prawa) i skala wpływu jego składowych (oś lewa)

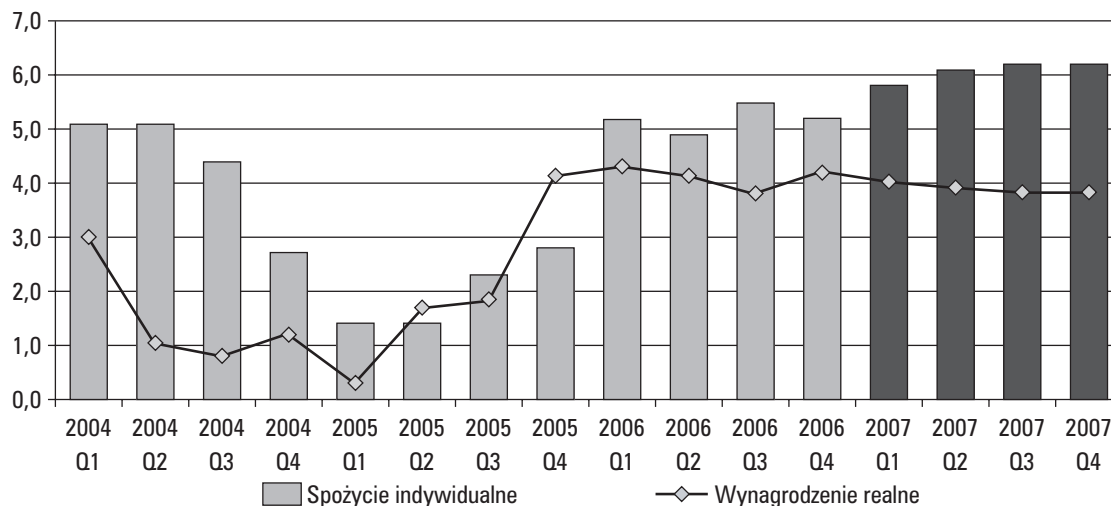


Źródło: Obliczenia własne na podstawie GUS i INE PAN

Prognozowane tempo wzrostu spożycia indywidualnego w 2007 roku będzie nieco wyższe niż w roku ubiegłym. W I kw. wyniesie 5,8%, w II kw. 6,1%, a w dwóch ostatnich kwartałach 2007 roku 6,2%. Stosunkowo wysoka dynamika konsumpcji prywatnej będzie w znacznym stopniu związa-

na z obserwowaną poprawą na rynku pracy, a zwłaszcza ze wzrostem wynagrodzeń. Ponadto względnie niskie stopy procentowe powinny zachęcać do zaciągania kredytów, które istotnie wspierają spożycie gospodarstw domowych. Pewną rolę odgrywa również napływ środków od obywateli Polski pracujących za granicą.

Rysunek 2.3. Tempo wzrostu spożycia indywidualnego i realnych wynagrodzeń brutto



Źródło: GUS, INE PAN

Rok 2007 będzie kolejnym rokiem dobrej koniunktury w przemyśle. Według prognoz INE PAN tempo wzrostu produkcji sprzedanej przemysłu będzie stabilne i wyniesie ok. 12,2%. Prognozowana dynamika jest zatem zbliżona do notowanej w ub. roku. Pewnym zagrożeniem dla rozwoju przemysłu może być w przyszłości brak wykwalifikowanej siły roboczej. Nie powinno to być jednak istotnym czynnikiem dla kształtowania się sytuacji w bieżącym roku.

Tabela 2.2. Tempo wzrostu produkcji przemysłowej (w %)

Kwartały		Produkcja sprzedana przemysłu
2004	I kw.	19,0
	II kw.	16,4
	III kw.	9,2
	IV kw.	6,2
2005	I kw.	0,7
	II kw.	2,3
	III kw.	4,5
	IV kw.	8,4
2006	I kw.	12,4
	II kw.	12,1
	III kw.	12,3
	IV kw.	10,7
2007*	I kw.	12,2
	II kw.	12,2
	III kw.	12,1
	IV kw.	12,3

* prognozy INE PAN

Źródło: GUS, INE PAN

2.2. BEZROBOCIE I RYNEK PRACY

W 2007 roku sytuacja na rynku pracy ulegnie dalszej poprawie, chociaż coraz wyraźniej ujawniają się istniejące niedopasowania strukturalne; stopa bezrobocia będzie spadać i w IV kwartale 2007 roku osiągnie poziom 12,5% (11,1% wg BAEL)

Pozytywne tendencje, które miały miejsce na rynku pracy w 2006 roku, będą kontynuowane w roku bieżącym. Według prognoz INE PAN stopa bezrobocia rejestrowanego na koniec tego roku powinna wynieść 12,5%, co oznacza spadek o 2,4 pkt. proc. w odniesieniu do końca 2006 roku. Stopa bezrobocia liczona wg BAEL utrzymać się będzie jak zwykle na nieco niższym poziomie niż bezrobocie rejestrowane. Zgodnie z prognozami INE PAN wskaźnik ten ustabilizuje się w II połowie tego roku na poziomie ok. 11,1%. W przypadku stopy bezrobocia wg BAEL roczny spadek wyniesie tylko 1,1 pkt. proc.

W 2007 roku wynagrodzenia realne brutto będą rosły w tempie zbliżonym do ubiegłorocznego. Ich dynamika będzie jednak nieznacznie spadać z kwartału na kwartał. Zgodnie z prognozami INE PAN realne tempo wzrostu wynagrodzeń wyniesie w I kw. br. 4,0%, w II kw. 3,9%, zaś w II połowie roku 3,8%.

Tabela 2.3. Stopa bezrobocia i realne tempo wynagrodzeń

Kwartaly		Stopa bezrobocia wg BAEL	Stopa bezrobocia rejestrowanego	Wynagrodzenia realne ¹
2004	I kw.	20,7	20,4	3,0
	II kw.	19,1	19,4	1,0
	III kw.	18,2	18,9	0,8
	IV kw.	18,0	19,1	1,2
2005	I kw.	18,9	19,3	0,3
	II kw.	18,1	18,0	1,7
	III kw.	17,4	17,6	1,8
	IV kw.	16,7	17,6	4,1
2006	I kw.	16,1	17,8	4,3
	II kw.	14,1	15,9	4,1
	III kw.	13,0	15,2	3,8
	IV kw.	12,2	14,9	4,2
2007*	I kw.	12,8	14,6	4,0
	II kw.	11,6	13,0	3,9
	III kw.	11,1	12,4	3,8
	IV kw.	11,1	12,5	3,8

¹ w wyrażeniu realnym, kwartał do analogicznego kwartału poprzedniego roku; * prognozy INE PAN

Źródło: GUS, INE PAN

2.3. STOPA PROCENTOWA I INFLACJA

W 2007 roku wysokie tempo wzrostu gospodarczego, a w szczególności wzrost wydatków konsumpcyjnych, przyczyni się do wzrostu cen – inflacja będzie rosła od 1,9% w I kwartale do 2,9% w IV kwartale br.; wyższa inflacja najprawdopodobniej skłoni RPP już w II kw. br. do podwyżki stóp procentowych do 4,25%

W kolejnych kwartałach 2007 roku nastąpi stopniowy wzrost inflacji mierzonej wskaźnikiem CPI. Zgodnie z prognozami INE PAN w I kw. br. wyniesie ona 1,9%; w kolejnych kwartałach przyspieszy, osiągając na koniec roku poziom 2,9%. Z prognoz wynika zatem, że w całym roku inflacja utrzyma się w przedziale wahań wokół celu inflacyjnego NBP. Na wzrost inflacji wpływają dwa rodzaje czynników: regulacyjne (np. zaplanowane wzrosty akcyzy oraz cen kontrolowanych) i o charakterze rynkowym.

Tabela 2.4. Inflacja i stopa procentowa

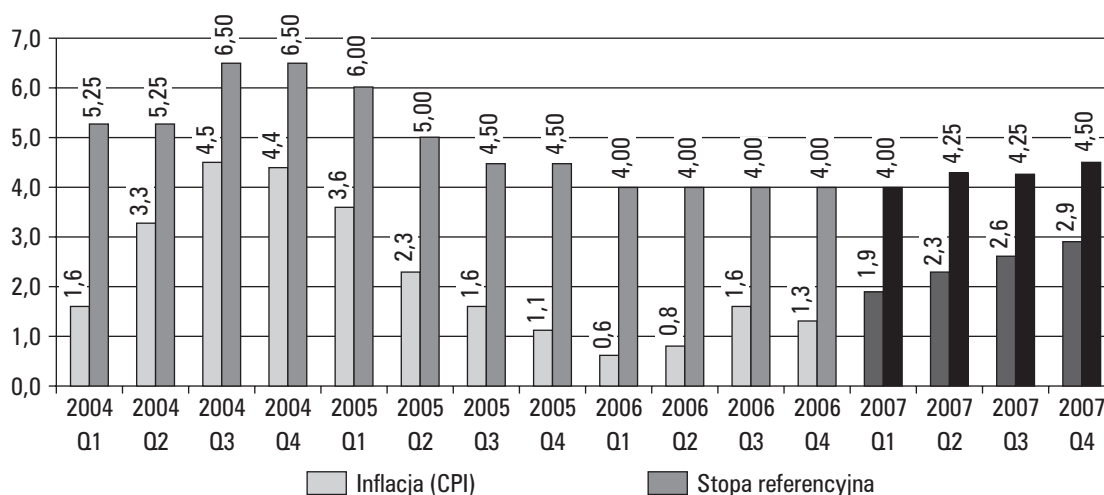
Kwartały		Inflacja ¹	Stopa referencyjna ²
2004	I kw.	1,6	5,25
	II kw.	3,3	5,25
	III kw.	4,5	6,50
	IV kw.	4,4	6,50
2005	I kw.	3,6	6,00
	II kw.	2,3	5,00
	III kw.	1,6	4,50
	IV kw.	1,1	4,50
2006	I kw.	0,6	4,00
	II kw.	0,8	4,00
	III kw.	1,4	4,00
	IV kw.	1,3	4,00
2007**	I kw.	1,9	4,00
	II kw.	2,3	4,25
	III kw.	2,6	4,25
	IV kw.	2,9	4,50

¹ kwartał do analogicznego kwartału; ² na koniec kwartału; ** szacunek ekspercki

Źródło: GUS, NBP, INE PAN

W 2007 roku zwłaszcza ta druga grupa czynników będzie miała znaczący wpływ na inflację (poprawa na rynku pracy i wyraźny wzrost popytu krajowego). Rosnąca inflacja powinna skłonić RPP do podwyższenia stóp procentowych w tym roku. Z analiz INE PAN wynika, że pierwszej podwyżki, o 0,25 pkt. proc., można się spodziewać już w II kw., zaś kolejna, tej samej wysokości, nastąpi w IV kw. tego roku.

Rysunek 2.4. Inflacja i stopa procentowa



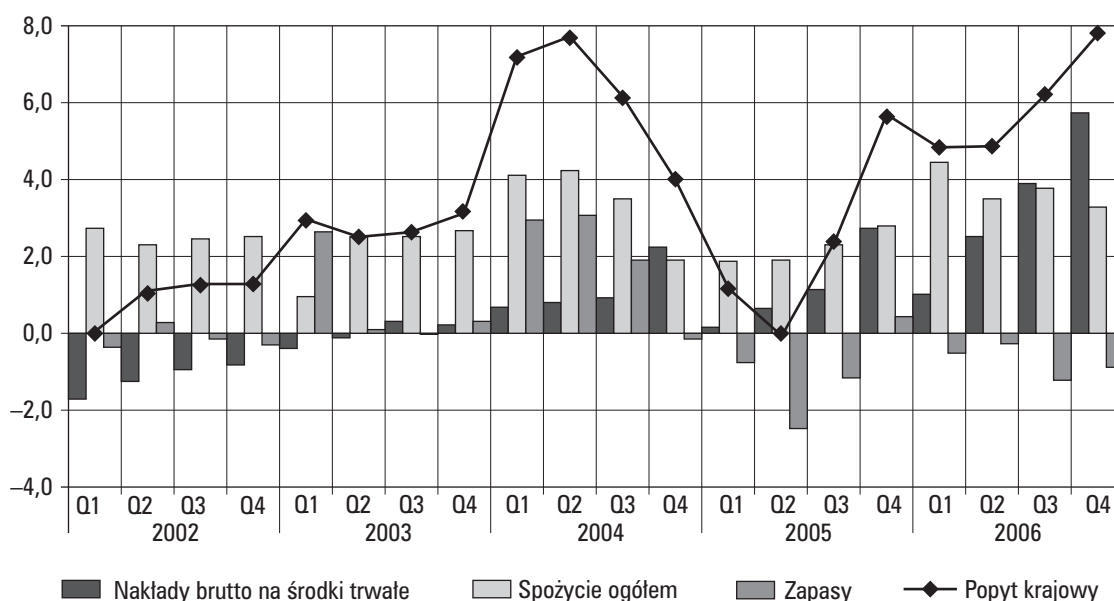
Źródło: GUS, NBP, INE PAN

3. SYTUACJA MAKROEKONOMICZNA

Rok 2006 przyniósł szybki wzrost gospodarczy – przyspieszenie tempa wzrostu PKB miało miejsce zwłaszcza w II połowie roku; głównym motorem napędowym tego wzrostu był popyt krajowy

W 2006 roku produkt krajowy brutto wzrósł o 5,8%, co oznacza znaczne przyspieszenie dynamiki wzrostu gospodarczego w porównaniu z rokiem wcześniejszym, gdy PKB zwiększył się o 3,5%. Tempo rozwoju gospodarczego wykazywało tendencję wzrostową z kwartału na kwartał; po wzroście PKB w I i II kwartale 2006 roku o 5,2% i 5,5%, nastąpiło przyspieszenie realnego wzrostu do 5,8% i 6,4% kolejno w III i IV kwartale. Wysoko oceniając wyniki gospodarcze Polski osiągnięte w 2006 roku w porównaniu do lat poprzednich, trzeba mieć jednak na uwadze fakt, że wzrost gospodarczy w Polsce niesiony jest w dużej mierze globalną falą wzrostów na świecie. W 2006 roku wzrost światowego PKB przekroczył 5%, a tempo wzrostu gospodarczego u naszych sąsiadów, nowych krajów członkowskich UE, było jeszcze wyższe (np. na Litwie, Łotwie, Estonii, Słowacji). Są to jednak gospodarki małe, o innych uwarunkowaniach, co utrudnia proste porównania. Tym niemniej jednak nawet na ich tle wzrost polskiej gospodarki wydaje się być stabilny i zrównoważony. Porównania z krajami „starej” Unii są jeszcze lepsze – Polska zdecydowanie wyróżnia się wśród gospodarek o podobnej wielkości (np. Hiszpanii).

Rysunek 3.1. Tempo popytu krajowego i jego determinanty (w % PKB)



Analizując źródła wzrostu gospodarczego w 2006 roku od strony popytowej należy zauważyć systematyczne przyspieszenie w ciągu roku wzrostu nakładów brutto na środki trwałe. Podczas, gdy w I i II kwartale wzrost ten wyniósł odpowiednio 7,7% i 14,8%, to w III i IV kwartale nakłady inwestycyjne przedsiębiorstw zwiększyły się kolejno o 19,8% i 19,3%. Warto przypomnieć, że w całym

2005 roku nakłady brutto na środki trwałe wzrosły jedynie o 6,2%. Przyspieszenie aktywności inwestycyjnej jest bez wątpienia zjawiskiem pozytywnym i długo oczekiwanym. W 2007 roku tempo wzrostu nakładów brutto trwale utrzyma się na nieco wyższym poziomie niż w ubiegłym roku.

W 2006 roku spożycie indywidualne wzrosło o ok. 5,2%, ponad 3 pkt. proc. więcej niż w 2005 roku (1,9%). Ta kategoria popytu krajowego wykazywała stabilne tempo wzrostu w ciągu całego roku. W I i II kwartale spożycie indywidualne wzrosło odpowiednio o 5,2% i 4,9%, w III i IV kwartale wzrost ten wyniósł 5,5% i 5,2%. Stabilne, wysokie tempo wzrostu spożycia indywidualnego to efekt poprawy sytuacji na rynku pracy oraz wzrostu realnych wynagrodzeń, które zwiększają ogólny fundusz płac w gospodarce.

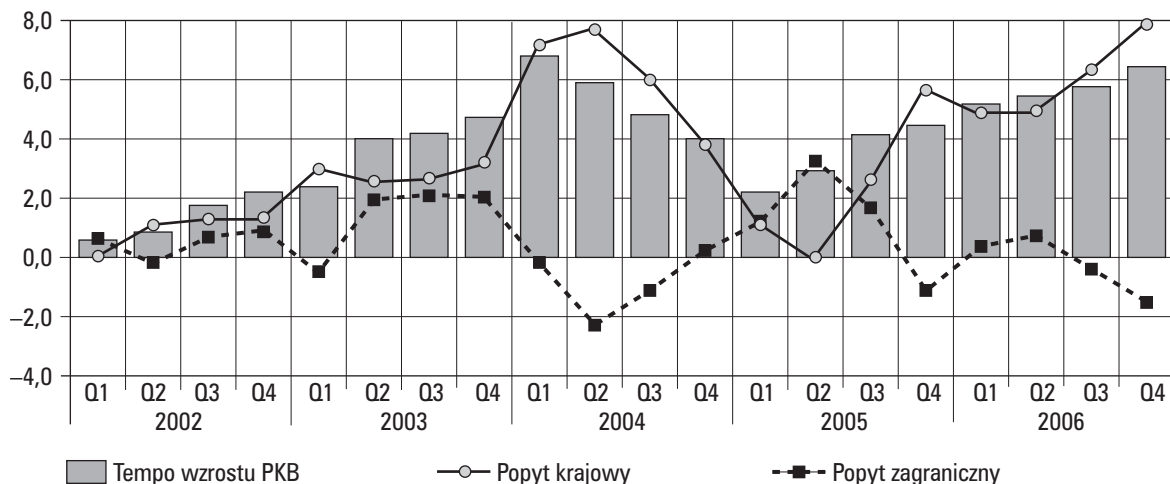
W całym 2006 roku popyt krajowy wzrósł o 5,9%. Wzrost ten był nieznacznie większy od dynamiki PKB oraz istotnie większy od wzrostu popytu krajowego, który miał miejsce w 2005 roku (2,3%). Warto odnotować istotne przyspieszenie dynamiki popytu krajowego w II połowie roku. Podczas, gdy w I i II kwartale 2006 roku popyt krajowy wzrastał w tempie 4,8%, w III i IV kwartale wyniósł odpowiednio 6,1% oraz 7,7% – znacznie więcej niż dynamika PKB. Oznacza to, że w całym 2006 roku, a zwłaszcza w jego II połowie, popyt krajowy był głównym motorem napędowym gospodarki. Tendencja ta utrzymuje się już od II połowy 2005 roku i wszystko wskazuje na to, że będzie ona kontynuowana także w roku 2007.

W 2006 roku sytuacja w handlu zagranicznym Polski była nadal bardzo dobra

W 2006 roku utrzymywała się bardzo dobra sytuacja w handlu zagranicznym. Według GUS, w całym 2006 roku eksport wzrósł o około 15,4%; w ciągu roku dynamika eksportu charakteryzowała się dużą zmiennością. Najwyższy poziom osiągnęła w I kwartale (22%), kolejne były zdecydowanie słabsze (wzrost kolejno o 12,6%, 14,8% i 12,2%). Pomimo tej tendencji spadkowej, jaka zarysowała się na podstawie danych kwartalnych, wyniki sektora eksportowego były znacznie lepsze niż w roku 2005, gdy eksport wzrósł zaledwie o 7,8%.

W 2006 roku wyższą dynamikę niż w roku poprzednim wykazywał również import. Wzrósł on o 15,6%, co stanowi znaczne przyspieszenie w porównaniu z 2005 rokiem (4,6%). Podobnie jak w przypadku eksportu, również dynamika importu charakteryzowała się zmiennością. Najwyższy wzrost zanotowano w I kwartale (20,9%), najniższy w II kwartale (10,7%); w kolejnych kwartałach wzrost był zbliżony do poziomu średniego dla całego roku (kolejno 15,3%, 15,5%).

Rysunek 3.2. Tempo wzrostu PKB i jego determinanty (w % PKB)



W wyniku zarysowanych wyżej trendów deficyt obrotów bieżących w całym 2006 roku pozostawał stabilny i ukształtował się na poziomie około 2% PKB. Był to wynik nieco gorszy niż w 2005 roku, ale nie stanowi zagrożenia dla sytuacji makroekonomicznej kraju. Warto odnotować, że na po-

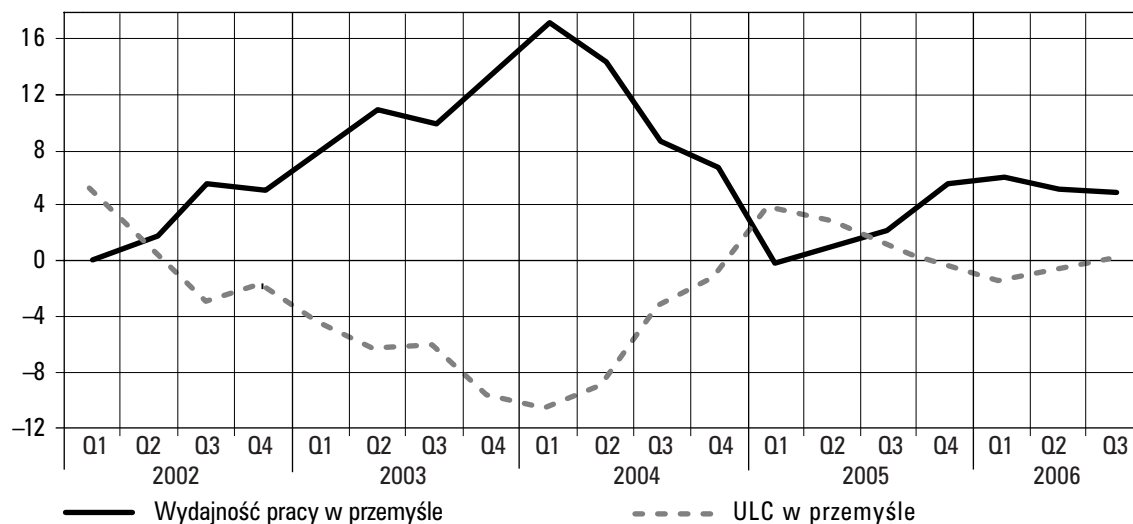
czątku 2007 roku nastąpiło pewne pogorszenie salda obrotów bieżących; w styczniu deficyt obrotów bieżących wyniósł 678 milionów euro. Było to wprawdzie 30% mniej niż w grudniu 2006 roku, ale jednocześnie jednak ponad trzykrotnie więcej niż w styczniu ub. roku. Powodem wzrostu deficytu był zwiększona dynamika importu: w styczniu br. import wzrósł o 21,3% w stosunku do analogicznego okresu 2006 roku.

Należy tu dodać, że obserwowane w 2006 i na początku 2007 roku zmiany aktywności eksportowej i importowej przedsiębiorstw miały miejsce przy bardzo stabilnym kursie walutowy krajowej. Średni miesięczny kurs PLN/EUR w grudniu 2006 roku wyniósł 3,8, czyli tyle samo ile średni miesięczny kurs PLN/EUR w styczniu ub. roku (również 3,8). Średni roczny kurs PLN/EUR był tylko nieznacznie niższy i wyniósł 3,9. Zatem, w stosunku do waluty europejskiej polski złoty pozostawał w 2006 roku bardzo stabilny. Nieco inaczej sytuacja wyglądała w zakresie relacji złoty/dolar. W 2006 roku złoty uległ wzmocnieniu o ok. 9%. Podczas, gdy w styczniu średni miesięczny kurs PLN/USD wynosił 3,2, pod koniec roku kurs ten ukształtował się na poziomie 2,9. W pierwszych miesiącach 2007 roku złoty pozostawał stabilny zarówno do euro, jak i dolara.

Wzrost gospodarczy w Polsce nadal jest wspierany wysokim tempem wzrostu wydajności pracy

Analiza wzrostu gospodarczego w Polsce od strony fundamentów mikroekonomicznych pozwala wyciągnąć wniosek, że jest on nadal wspierany wysokim tempem wzrostu wydajności pracy. Jest to zjawisko pozytywne, świadczące o rosnącej efektywności produkcji i utrzymywaniu się konkurencyjności polskich przedsiębiorstw na rynkach międzynarodowych. Dobrze ono rokuje w kwestii trwałości polskiego wzrostu gospodarczego.

Rysunek 3.3. Wydajność pracy i jednostkowe koszty pracy [ULC] (rok do roku, w %)



Wzrost gospodarczy w ujęciu sektorowym rozkładał się nierównomiernie. Podobnie jak w 2005 roku najlepszą sytuację obserwowano w budownictwie. Rozwój tego sektora w 2006 roku znacznie przewyższał dynamikę wzrostu gospodarczego. W ubiegłym roku wzrost wartości dodanej w tym sektorze wyniósł 12,6%, co oznaczało znaczne przyspieszenie w porównaniu z 2005 rokiem, gdy wyniósł 7,6%. Wyniki na początku 2007 roku były jeszcze lepsze. Według wstępnych danych GUS, po wyeliminowaniu wpływu czynników o charakterze sezonowym produkcja budowlano-montażowa była w styczniu 2007 roku o 30,1% wyższa niż w styczniu ub. roku (o 2,0% mniejsza niż w grudniu ub. roku). W lutym wyniki były jeszcze lepsze; produkcja budowlana wzrosła aż o 57,1%.

Także wartość dodana w przemyśle zwiększyła się w 2006 roku szybciej niż PKB. W całym roku wzrost wyniósł 7,7% i było to więcej niż w 2005 roku (wzrost o 3,8%). Wysoki wzrost produkcji przemysłowej zanotowano także na początku 2007 roku. Według wstępnych danych GUS, po wyeliminowaniu wpływu czynników o charakterze sezonowym produkcja sprzedana przemysłu była w styczniu br. o 15,5% wyższa niż w tym samym miesiącu 2006 roku, w lutym zaś o około 12,9%.

Przyrost wartości dodanej w usługach w 2006 roku ukształtował się – podobnie jak w 2005 roku – poniżej przyrostu PKB i w całym roku wyniósł 4,9% (w 2005 roku było to 3,6%).

Rok 2006 był bardzo dobry pod względem niskiej inflacji; w całym roku ceny wzrosły zaledwie o ok. 1%

W 2006 roku inflacja pozostawała na niskim poziomie. W całym roku 2006 ceny wzrosły o ok. 1% (w 2005 roku o 2,1%). W ciągu roku inflacja wykazywała lekką tendencję wzrostową. W I kwartale wskaźnik wzrostu cen wyniósł 0,6%, w II 0,8%, w II połowie roku osiągnął poziom ok. 1,3–1,4%. Na początku 2007 roku ten zwykły trend trwał nadal. W styczniu br. ceny wzrosły o 1,7% (por. ze styczniem 2006), a w lutym o 1,9% (por. z lutym 2006). Jeśli ta zwykła tendencja będzie kontynuowana, może stanowić poważne zagrożenie dla stabilności wzrostu polskiej gospodarki; w chwili obecnej takim zagrożeniem raczej nie jest. Należy bowiem zauważyć, że w ostatnich miesiącach, pomimo wzrostu cen, inflacja kształtowała się w dolnej granicy celu inflacyjnego wyznaczonego przez Radę Polityki Pieniężnej (RPP). Bardzo niskie tempo wzrostu cen na początku 2006 roku skłoniły RPP do obniżenia podstawowej stopy referencyjnej NBP: do 4,25% w lutym oraz do 4,0% w marcu ub. roku. Oczekuje się jednak, że szybki wzrost PKB wraz z obserwowaną poprawą na rynku pracy oraz nasilającą się w związku z tym presją płacową wzmocnią w 2007 roku tendencje inflacyjne. Nie można też zapominać, że poziom cen zależy także od sytuacji międzynarodowej, np. od cen ropy naftowej.

Silne „fundamenty” gospodarcze, w tym szybki wzrost gospodarczy i ogólna stabilność makroekonomiczna, sprawiły, że w 2006 roku miał miejsce rekordowy napływ inwestycji bezpośrednich do Polski (14,7 mld USD). Jest to znacznie więcej niż w 2005 roku, kiedy to inwestorzy zagraniczni zdecydowali się zainwestować w naszym kraju około 8,6 mld USD; więcej także niż w 2004 roku (12,4 mld USD). Szczególnie cieszy fakt, że większość tego napływu stanowią inwestycje typu „green field”.

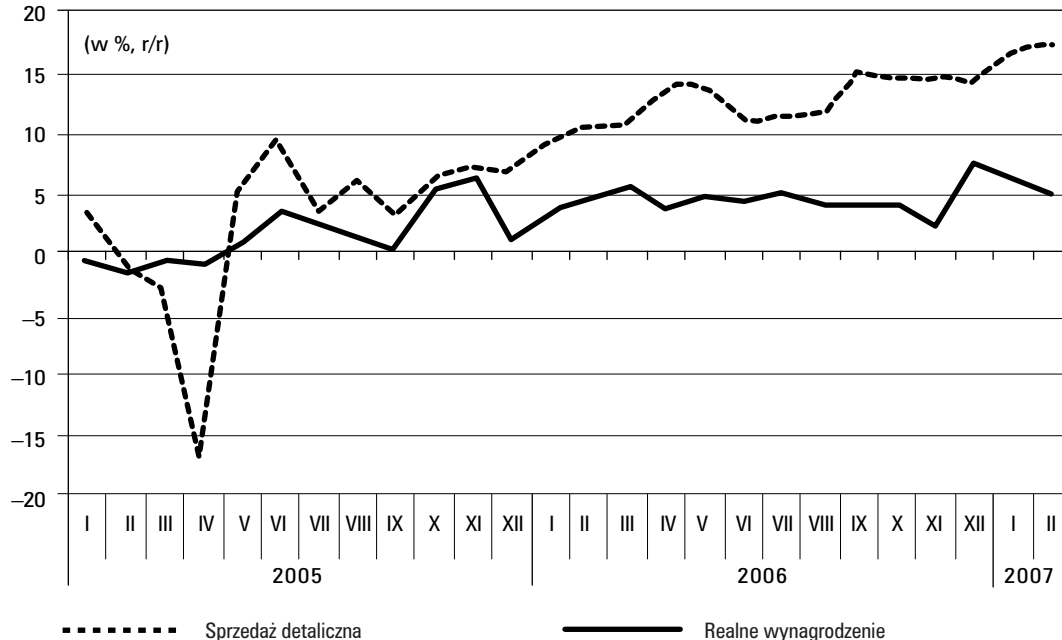
4. SEKTOR GOSPODARSTW DOMOWYCH

4.1. KONSUMPCJA

W 2006 roku motorem wzrostu gospodarczego Polski była wysoka dynamika konsumpcji

W 2006 roku konsumpcja prywatna wzrosła o 5,2% (wobec 1,8% w 2005 roku) i była silnym źródłem wzrostu gospodarczego. Dane z początku bieżącego roku wskazują, że w 2007 roku będzie podobnie. W styczniu br. sprzedaż detaliczna wzrosła o 16,2% (liczona rok do roku), a w lutym o 16,9%. Dla porównania: w listopadzie i grudniu 2006 roku, gdy zazwyczaj ze względu na wypłatę dodatkowych wynagrodzeń i okres przedświąteczny zakupy konsumentów są wysokie, sprzedaż detaliczna wzrosła odpowiednio o 14,1% i 13,7%. Konsumentów najchętniej kupowali dobra trwałego użytku – samochody, meble, sprzęt AGD i RTV.

Rysunek 4.1. Dynamika sprzedaży detalicznej i wzrostu płac realnych



Uwaga: realna płaca w sektorze przedsiębiorstw

Źródło: GUS

Wysoka dynamika konsumpcji była efektem wzrostu dochodów rozporządzalnych społeczeństwa, a w szczególności wzrostu płac i wzrostu zatrudnienia w polskiej gospodarce. Nie bez znaczenia były również inne czynniki, np. niskie stopy procentowe, zachęcające do zaciągania kredytów, z których jest finansowana konsumpcja, jak również optymizm konsumentów wynikający z poprawiającej się sytuacji gospodarczej i sytuacji na rynku pracy.

W najbliższych kwartałach należy spodziewać się utrzymania wysokiego tempa wzrostu popytu konsumpcyjnego. Będzie to czynnik dynamizujący popyt krajowy, a tym samym wzrost gospodarczy. Świadczy o tym rosnący wskaźnik ufności konsumentów, który stanowi potwierdzenie optymizmu gospodarstw domowych, a także poprawiająca się sytuacja na rynku pracy i wzrost wynagrodzeń. Jak dotąd wysoka dynamika konsumpcji cieszy i nie stanowi dla gospodarki większych zagrożeń. Pojawia się jednak pytanie, czy możliwy jest tak wysoki wzrost konsumpcji bez wzrostu inflacji? Do tej pory presja inflacyjna była łagodzona wyższą dynamiką wydajności pracy niż wzrostu płac, wysokim kursem walutowym i tanim importem z krajów azjatyckich. Jednak wysoki poziom wykorzystania mocy produkcyjnych i fakt, iż znaczna część inwestycji ma charakter infrastrukturalny wskazują, że popyt może rosnąć szybciej niż krajowe zdolności produkcyjne i doprowadzić do zwiększenia presji inflacyjnej.

4.2. WYNAGRODZENIA

Wzrost gospodarczy i poprawiająca się sytuacja na rynku pracy przyniosły w 2006 roku efekt w postaci dynamicznego wzrostu wynagrodzeń

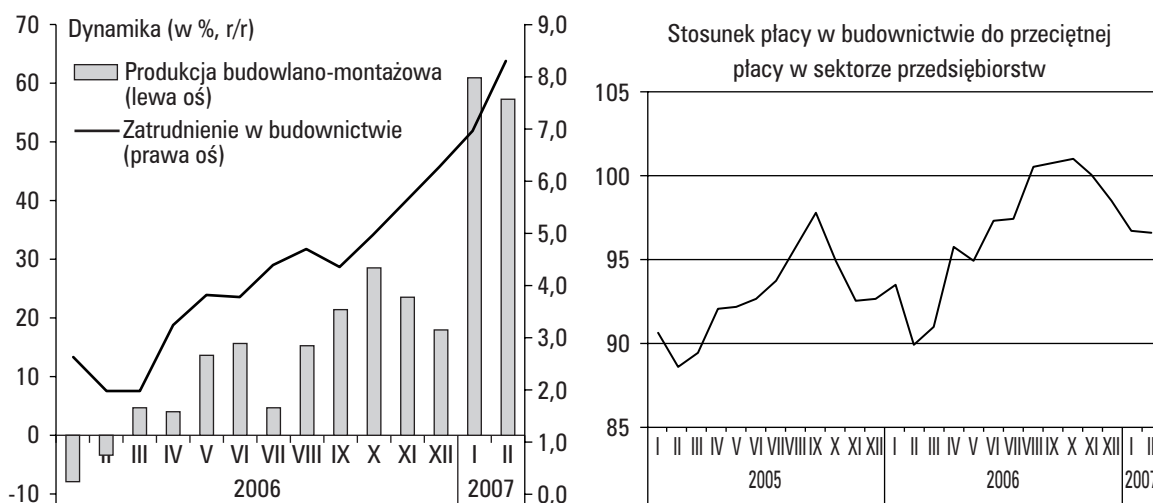
W 2006 roku miał miejsce dynamiczny wzrost płac realnych. W sektorze przedsiębiorstw wzrosły one o 4,2% (wobec 1,2% w roku 2005). Początek bieżącego roku zapowiada utrzymanie się tej tendencji – w ciągu dwóch pierwszych miesięcy tego roku płace realne w sektorze przedsiębiorstw wzrosły o 5,4%. Jest to z jednej strony wynik dynamicznego wzrostu płac nominalnych, a z drugiej skutek niskiej inflacji. Wzrost płac był zróżnicowany w czasie i przekroju gałęziowym. W ubiegłym roku szczególnie wysoki wzrost wynagrodzeń (7,2%) miał miejsce w grudniu. Było to jednak zjawisko incydentalne, wynikające z efektu bazy (w 2005 roku dodatkowe wynagrodzenia w niektórych przedsiębiorstwach, m.in. w górnictwie, wypłacono w listopadzie, a w 2006 roku w grudniu, stąd też ww. efekt bazy). W przekroju gałęziowym szczególnie wysoki wzrost wynagrodzeń wystąpił np. w budownictwie, gdzie brakowało ludzi do pracy.

Tak dynamiczny wzrost płac był również możliwy dzięki wysokiemu tempu wzrostu gospodarczego, rosnącemu popytowi na pracę, niedopasowaniom strukturalnym na rynku pracy (wyrażającym się niedoborem pracowników niektórych zawodów), emigracji zarobkowej do krajów Unii Europejskiej. Wypadkowa tych czynników sprawiła, że firmy poszukując pracowników o odpowiednich kwalifikacjach, oferowały im wyższe wynagrodzenia.

Dobrym przykładem ilustrującym działanie ww. czynników jest budownictwo, w którym to sektorze w wyniku dynamicznego wzrostu produkcji budowlanej zwiększył się popyt na pracę (do wzrostu produkcji budowlanej przyczyniły się w dużym stopniu inwestycje samorządowe finansowane ze środków unijnych). Jednocześnie w wyniku emigracji zarobkowej do UE w tym sektorze wystąpił niedobór pracowników. W rezultacie w 2006 roku w całym sektorze przedsiębiorstw nominalne wynagrodzenia wzrosły o 5,1%, a w budownictwie prawie dwa razy więcej – o 9,9%. Tym samym poprawiła się relacja płacy w budownictwie do przeciętnej płacy w sektorze przedsiębiorstw.

Dalszemu wzrostowi wynagrodzeń w Polsce sprzyjać będzie poprawa sytuacji na rynku pracy i utrzymujące się na tym rynku niedopasowania strukturalne. Trend wzrostowy mogą również wzmocnić roszczenia płacowe pracowników przedsiębiorstw państwowych i sektora budżetowego (np. lekarzy, nauczycieli), formułowane pod wpływem wzrostu płac w sektorze prywatnym. Innym czynnikiem sprzyjającym wzrostowi płac będzie świadomość pracowników tego, jak kształtują się zarobki w Irlandii czy Wielkiej Brytanii, co zostanie uwzględnione w negocjacjach płacowych. Czynnikiem ograniczającym wzrost płac mogą stać się proponowane przez Ministerstwo Finansów reformy, których celem jest zmniejszenie narzutów na wynagrodzenia (tzw. „klina” podatkowego). Spowoduje to automatyczny wzrost wynagrodzeń otrzymywanych przez pracowników, co na jakiś czas osłabi żądania płacowe.

Rysunek 4.2. Wynagrodzenia, zatrudnienie i produkcja w budownictwie



Źródło: GUS i obliczenia własne

Wzrost płac niesie ze sobą bez wątpienia korzyści; rodzi on również, przynajmniej potencjalnie, zagrożenia. Wśród korzyści wymienić można przede wszystkim wzrost poziomu życia i konsumpcji, która sprzyja wzrostowi gospodarczemu. W chwili obecnej negatywne skutki wzrostu płac nie ujawniły się, co nie znaczy, że nie mogą się one pojawić w niedalekiej przyszłości. Jednym ze skutków może być wzrost zadłużenia gospodarstw domowych w sytuacji, gdy wyższe dochody zachęcają do zaciągania kredytów. Innymi negatywnymi konsekwencjami są: wzrost kosztów produkcji i pogorszenie się konkurencyjności polskiej gospodarki (jeśli tempo wzrostu płac przekroczy tempo wzrostu wydajności pracy). W krótkim okresie te czynniki mogą zwiększyć inflację i pogłębić deficyt w handlu zagranicznym. W dłuższej perspektywie wzrost kosztów produkcji może oznaczać spadek atrakcyjności Polski jako miejsca lokowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

4.3. RYNEK PRACY

Pomimo poprawy na rynku pracy i przy niedoborze rąk do pracy stopa bezrobocia w Polsce nadal utrzymuje się na poziomie dalekim od satysfakcjonującego

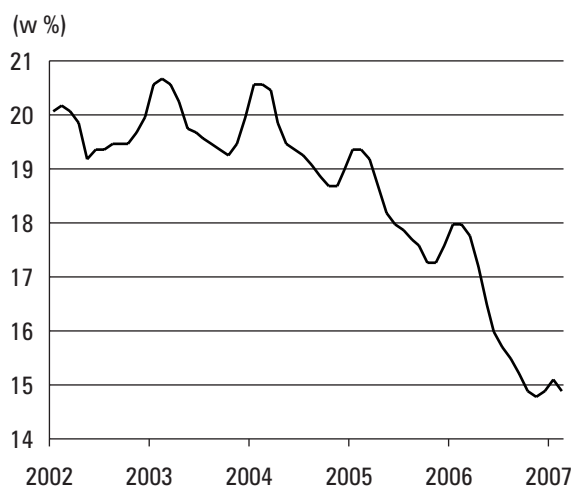
Rok 2006 przyniósł kolejną poprawę na rynku pracy. Spadła stopa bezrobocia (według BAEL z 16,1% do 12,2%), spadła liczba zarejestrowanych bezrobotnych (o 557 tys.), wzrosło zatrudnienie (o 813 tys.). Tej pozytywnej oceny nie zmienia nieznaczny sezonowy wzrost bezrobocia na przełomie roku, który wystąpił później i na mniejszą skalę niż w ubiegłych latach; zazwyczaj stopa bezrobocia rosła już w listopadzie, w tym roku wzrosła w grudniu, lecz i tak była niższa niż w miesiącach letnich. Ważne jest, że nie tylko spadało bezrobocie, co można tłumaczyć emigracją zarobkową, ale że rosło zatrudnienie oraz ilość ofert pracy przedstawianych w urzędach pracy przez przedsiębiorców. Pomimo tych pozytywnych tendencji warto zauważyć, iż nadal stopa bezrobocia w Polsce jest bardzo wysoka. Z danych Eurostatu (który posługuje się tzw. zharmonizowaną stopą bezrobocia¹) wynika, że

¹ Zharmonizowana stopa bezrobocia jest to odsetek osób w wieku 15–74 lata pozostających bez pracy, zdolnych podjąć zatrudnienie w ciągu najbliższych dwóch tygodni, którzy aktywnie poszukiwali pracy w ciągu ostatnich tygodni, w odniesieniu do wszystkich osób w wieku produkcyjnym w danym kraju.

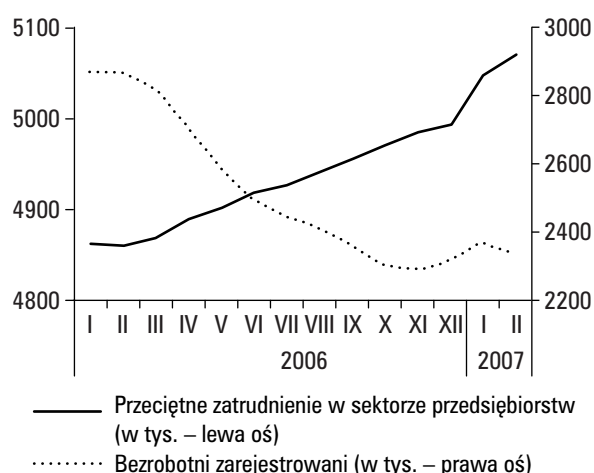
na przełomie roku 2006/2007 wśród 25 państw UE (średnia 7,7%), nadal jest ona najwyższa w Polsce (13,6%) i na Słowacji (12,3%).

Poprawie sytuacji na rynku pracy sprzyjało kilka czynników: wysokie tempo wzrostu gospodarczego, ożywienie inwestycyjne, emigracja zarobkowa, stopniowe wygasanie wyżu demograficznego. Nie bez znaczenia były także sprzyjające warunki pogodowe w miesiącach zimowych, które wydłużyły okres prac sezonowych. W najbliższych kwartałach czynniki sprzyjające poprawie na rynku pracy utrzymają się. Pojawia się jednak pytanie, w jakim stopniu przyczynią się one do redukcji bezrobocia, a w jakim do wzrostu płac? Czy stopa bezrobocia jest już na takim poziomie, że – jak przewiduje krzywa Phillipsa – wzrost popytu na pracę prowadzi do wzrostu wynagrodzeń? Jest to obecnie jeden z najważniejszych problemów makroekonomicznych w Polsce.

Rysunek 4.3. Stopa bezrobocia rejestrowanego



Rysunek 4.4. Zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw i bezrobotni zarejestrowani



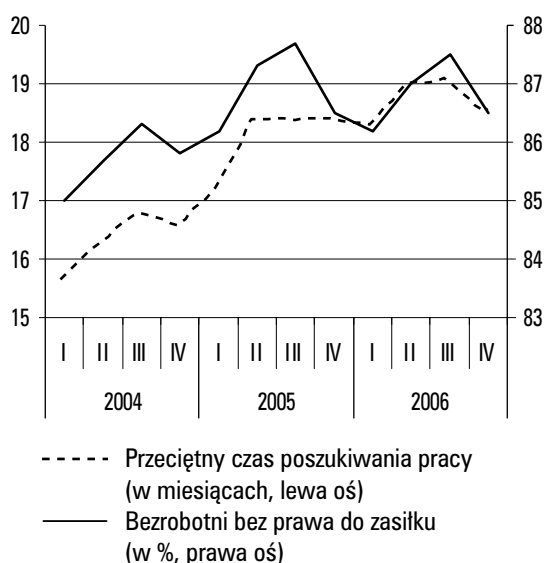
Źródło: GUS

Istnieją poważne przesłanki, by sądzić, że w najbliższym czasie wzrost popytu na pracę przyczyni się nie tylko do redukcji bezrobocia, ale i do wzrostu płac. Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na dwa niepokojące zjawiska. Pierwszym z nich są występujące na rynku pracy niedopasowania strukturalne. Ich przejawami są: wydłużający się przeciętny czas poszukiwania pracy, rosnąca liczba bezrobotnych długotrwałych i bez prawa do zasiłku, zgłaszane przez przedsiębiorców problemy z obsadą wolnych miejsc pracy. Świadczy to o tym, że są osoby, które nie potrafią (bądź nie chcą) przekwalifikować się, zmienić zawodu, przeprowadzić się w poszukiwaniu pracy, bądź też są trwale zniechęcone do poszukiwania pracy lub pracują na czarno i nie interesuje je podjęcie oficjalnej pracy. Drugie zjawisko to malejąca podaż pracy w warunkach rosnącego popytu na pracę. Na spadającą podaż pracy wskazują malejące wskaźniki aktywności ekonomicznej ludności w kolejnych kwartałach 2006 roku. Szczególnie wysokie spadki tego wskaźnika miały miejsce wśród osób w przedziale wiekowym 45–59/64, co sugeruje, że przyczyną spadku aktywności zawodowej było przechodzenie na świadczenia społeczne².

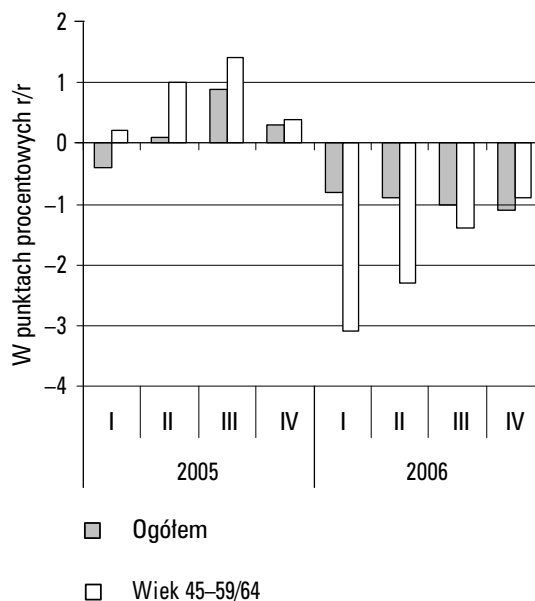
Tendencje te stwarzają różnorakie zagrożenia dla gospodarki. W krótkim okresie może nastąpić wzrost płac, wzmożenie presji inflacyjnej i spadek konkurencyjności produkcji. W dłuższym okresie niedopasowania strukturalne są barierą dla redukcji bezrobocia. Nie wystarczy wzrost gospodarczy i proste zwiększenie popytu na pracę, niezbędne są również aktywne programy zwalczania bezrobocia, które pomogą osobom nieposiadającym odpowiednich kwalifikacji i długotrwanie bezrobotnym podjąć pracę.

² W roku 2006 upływał termin, w którym niektóre grupy społeczno-zawodowe mogły przechodzić na wcześniejsze emerytury. Dotyczyło to osób mających min. 55 lat, 30 lat stażu pracy i nienależących do OFE.

Rysunek 4.5. Bezrobotni bez zasiłku i przeciętny czas poszukiwania pracy



Rysunek 4.6. Zmiany wskaźnika aktywności zawodowej ludności



Źródło: GUS i obliczenia własne

Pojawia się w tym kontekście pytanie, jak rozwiązać problem niedoboru pracowników, a tym samym jak zapobiec wynikającym z niego zagrożeniom? Istnieje kilka możliwości. Pierwsza to zatrudnianie obcokrajowców, głównie najbliższych sąsiadów i obywateli nowych państw UE. Za taką opcją opowiada się środowisko przedsiębiorców. Warunki pracy w Polsce nie są jednak na tyle atrakcyjne, aby zachęcić pracowników z innych krajów. Obywatele Ukrainy i Białorusi wolą podejmować pracę np. w Moskwie niż w Warszawie, natomiast przed Rumunią i Bułgarią stopniowo będą się otwierać rynki pracy w UE. Druga możliwość to zachęta powrotu do kraju emigrantów zarobkowych, np. poprzez poprawę warunków pracy i wzrost płac. Jest to jednak opcja długookresowa, doświadczenia innych krajów (np. Irlandii) uczą, że powroty następują po ok. 10 latach. Trzecia możliwość to aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu i pomoc w uzyskaniu nowych kwalifikacji.

4.4. ZASIĘG I STRUKTURA UBÓSTWA

W Polsce, w wyniku wzrostu gospodarczego i poprawy sytuacji na rynku pracy, zasięg ubóstwa ulega stopniowemu ograniczeniu

W celu określenia zasięgu ubóstwa stosuje się tzw. linie ubóstwa; jest to poziom dochodu (bądź konsumpcji), poniżej którego poszczególne osoby lub gospodarstwa domowe są zaliczane do sfery niedostatku. Ubóstwo definiuje się zazwyczaj jako niemożność zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych albo jako dochód niższy niż u innych członków społeczeństwa. Stąd też wyróżnia się *ubóstwo absolutne*, którego granicą jest kwota niezbędna do przeżycia w pewnym okresie oraz *ubóstwo relatywne*, którego granicą może być np. połowa wydatków konsumpcyjnych przeciętnego gospodarstwa domowego. Oprócz tego wyróżnia się *ubóstwo ustawowe*, którego wyznacznikiem jest prawo do otrzymywania świadczeń z pomocy społecznej oraz *ubóstwo subiektywne*, wyznaczone na podstawie ankiet, gdzie badani określają próg ubóstwa. W 2005 roku dla gospodarstwa jednoosobowego linia ubóstwa absolutnego wynosiła 387 zł, ubóstwa ustawowego 461 zł, relatywnego 479 zł, subiektyw-

nego 941 zł (dane GUS). Stosowane przez GUS mierniki ubóstwa wskazują, iż w latach 2004–2005 zmniejszył się odsetek osób uznających się za ubogie (z 27% do 23%), zmniejszył się również odsetek ludzi żyjących w ubóstwie relatywnym (z 20,3% do 18,1%) oraz ustawowym (z 19,2% do 18,1%). Zwiększył się natomiast odsetek osób żyjących poniżej minimum egzystencji (z 11,8% do 12,3%).

Tabela 4.1. Zasięg i struktura ubóstwa (lata 2004 i 2005)

Procent osób poniżej granicy ubóstwa	Granica ubóstwa					
	relatywna		ustawowa		absolutna	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Gospodarstwa domowe						
Ogółem	20,3	18,1	19,2	18,1	11,8	12,3
Miasto	14,0	12,5	12,9	12,3	7,7	8,2
Wieś	30,4	27,0	29,3	27,3	18,5	18,7
Grupy społeczno-zawodowe						
Pracownicy	18,7	16,9	18,2	17,3	10,2	11,2
Rolnicy	31,1	26,4	30,9	28,2	19,0	18,1
Utrzymujący się z niezarobkowych źródeł	43,0	38,5	41,5	40,1	30,6	29,9
Typ gospodarstwa domowego						
Małżeństwo z 1 dzieckiem	12,3	9,0	9,6	7,3	6,4	5,5
Małżeństwo z 4 i więcej dzieci	55,9	54,5	62,4	63,1	40,1	43,5

Źródło: GUS

Stabilna pozostaje natomiast struktura ubóstwa. Od lat zagrożone są nim przede wszystkim rodziny wielodzietne. Najwyższe wskaźniki zagrożenia ubóstwem absolutnym, względnym i ustawowym są w grupie rodzin z 4 i więcej dziećmi. Przyczyną tego są niskie dochody na członka rodziny i fakt, iż większa wielodzietność częściej występuje w rodzinach o niskich dochodach (np. rolników i pracowników niewykwalifikowanych) niż w rodzinach o wysokich dochodach. Druga grupa silnie zagrożona ubóstwem to osoby utrzymujące się z tzw. niezarobkowych źródeł (z innych źródeł niż renty i emerytury, głównie zasiłki dla bezrobotnych i pomoc społeczna). Kolejna grupa społeczna silnie zagrożona niedostatkiem to mieszkańcy wsi i rolnicy. Wśród mieszkańców wsi 18,7% żyje poniżej minimum egzystencji, a wśród rolników 18,1%. Przyczyną tego stanu rzeczy jest spadek dochodów z działalności rolniczej w ostatnich latach oraz zróżnicowany poziom rozwoju w przekroju regionalnym.

Na duży zasięg ubóstwa w Polsce wskazują również dane Eurostatu. Wynika z nich, że w 2004 roku niedostatkiem było zagrożone 21% mieszkańców Polski. Jest to najwyższy (wraz z Litwą) wskaźnik ubóstwa wśród krajów UE. Jako próg ubóstwa przyjęto 60% przeciętnego dochodu w danym kraju; w przypadku Polski było to 1520 euro rocznie. Dane te wskazują również na duży zasięg zjawiska „ubogich pracujących” – około 14% osób pracujących jest zagrożonych niedostatkiem.

Wzrost gospodarczy i poprawa sytuacji na rynku pracy sprzyjają ograniczaniu zasięgu ubóstwa, ale nie rozwiążą tego problemu. Bezrobocie jest bowiem tylko jedną z jego przyczyn. Ponadto część osób zagrożonych ubóstwem z uwagi na swoje niedostateczne kwalifikacje, bądź ich erozję wynikającą z długiego okresu pozostawania bez pracy, doświadcza jednocześnie bezrobocia strukturalnego. Pomimo rosnącego w Polsce popytu na pracę, osoby te nie aktywizują się zawodowo. Z tego powodu niezbędna jest polityka państwa, która pomoże wyjść ze sfery ubóstwa grupom najbardziej zagrożonym. Komisja Europejska zaleca w tym kontekście m.in. podjęcie następujących działań: wdrożenie programu tanich mieszkań, pomoc samotnym rodzicom, zmiany w systemie edukacji, które wyrównają szanse młodzieży na wsi i w mieście oraz dostosują system kształcenia do potrzeb gospodarki, reformę służby zdrowia, która ułatwi ludziom ubogim dostęp do opieki zdrowotnej i zredukuje „nieformalne opłaty”, usprawnienie działania administracji i lepszą koordynację programów socjalnych.

5. SEKTOR PRZEDSIĘBIORSTW

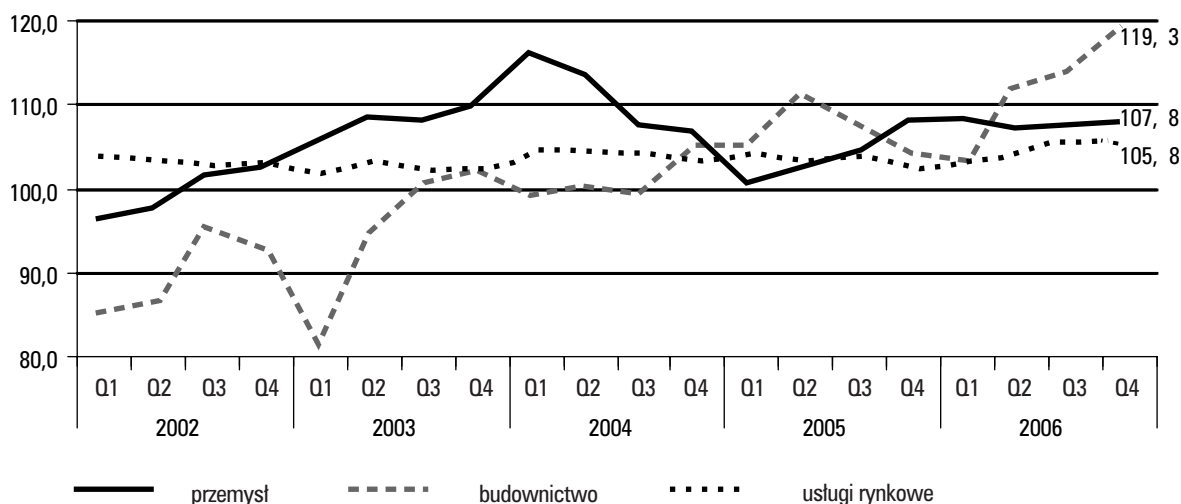
Magdalena Olender-Skorek

5.1. WYNIKI FINANSOWE I INWESTYCJE PRZEDSIĘBIORSTW

Przedsiębiorstwa polskie notują świetne wyniki finansowe – rośnie dynamika wartości dodanej, wzrastają zyski, obniża się poziom kosztów; pojawiły się problemy z pozyskaniem odpowiedniej siły roboczej

Wzrost popytu krajowego, jaki miał miejsce w Polsce w 2006 roku, korzystnie wpłynął na kondycję sektora przedsiębiorstw. Wartość dodana brutto wzrosła realnie o 5,8% w stosunku do roku 2005, z czego największą dynamikę wartości dodanej odnotowało budownictwo (14,6%), nieco mniejszą przemysł (7,7%), a najmniejszą – sektor usług rynkowych (5,0%).

Rysunek 5.1. Dynamika wartości dodanej brutto w latach 2002–2006 w Polsce



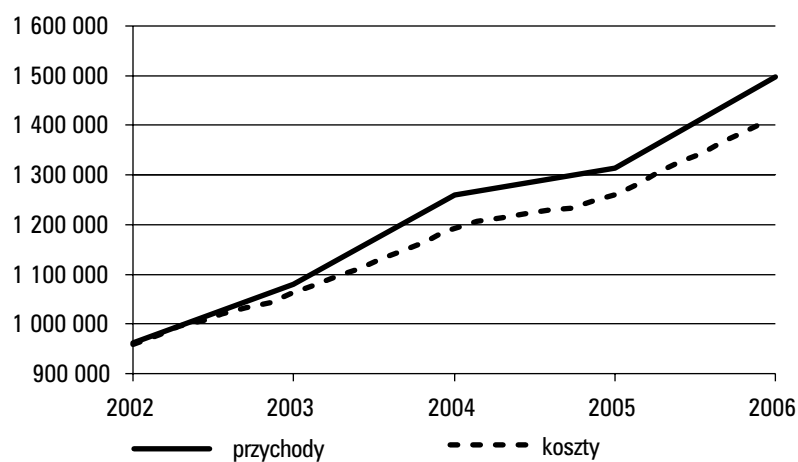
Źródło: GUS

Przychody przedsiębiorstw rosły szybciej niż koszty, co pozwoliło im wygenerować zyski netto na poziomie prawie 78 mld zł. Ogólna rentowność ze sprzedaży w polskich przedsiębiorstwach nieco się poprawiła; odnotowano wzrost z 5,3% w 2005 roku, do 5,5% w 2006 roku. Najwyższy poziom rentowności osiągnęła w przemyśle, ale jednocześnie wskaźnik ten najwolniej rośnie właśnie w tym dziale. Prawie dwukrotnie wzrosła natomiast rentowność w budownictwie i nie istnieją powody, aby w najbliższym czasie miała wyraźnie spaść. Jeszcze większą poprawę odnotowano w ren-

towności netto, informującej o udziale zysku w przychodach przedsiębiorstw – z 3,9% (2005 rok) na 4,7% (2006 rok). Poprawie uległ również ogólny wskaźnik poziomu kosztów – zmniejszył się z 95,1% na 94,2%.

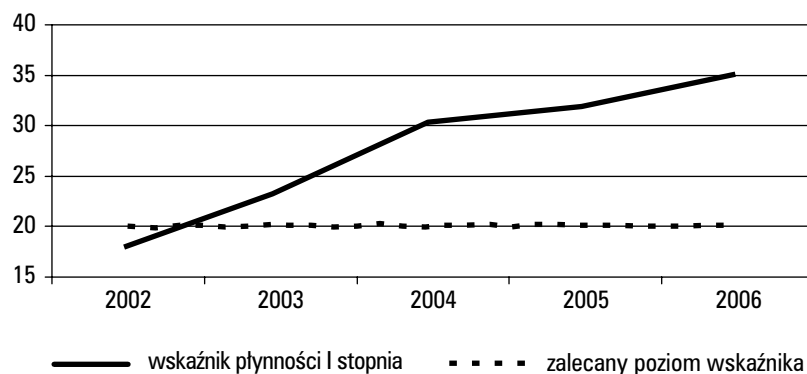
W ocenie przedsiębiorstw ważnym czynnikiem, oprócz rentowności, jest ich płynność finansowa. W 2006 roku wskaźnik płynności I stopnia nadal rósł i wyniósł 35,1% (w roku 2005: 31,9,1%), zaś płynność finansowa II stopnia osiągnęła poziom 101% (w 2005 roku było to 97,3%). O ile wartość wskaźnika płynności finansowej II stopnia nie powinna budzić niepokoju, o tyle wskaźnik płynności gotówkowej (czyli I stopnia) znacznie przekroczył zalecany pułap 20%. Świadczy to o nadmiernym gromadzeniu w przedsiębiorstwach kapitału gotówkowego, który powinien być ograniczany do minimum, m.in. poprzez umiejętne zarządzanie gotówką.

Rysunek 5.2. Zmiany w poziomie przychodów i kosztów polskich przedsiębiorstw w latach 2002–2006 (w mln zł)



Źródło: GUS

Rysunek 5.3. Zmiany poziomu wskaźnika płynności I stopnia w latach 2002–2006



Źródło: GUS

Pomimo dobrych wyników finansowych większości przedsiębiorstw i optymizmowi, z jakim przedsiębiorcy patrzą w przyszłość, wzrasta znaczenie bariery związanej z brakiem siły roboczej, szczególnie tej wykwalifikowanej. Takiej sytuacji nie sprzyja otwarcie rynku pracy w krajach Unii Europejskiej, oznacza bowiem odpływ polskich pracowników na rynki europejskie. Przedsiębiorcy zdają sobie sprawę, że niedostosowanie podaży pracy z zapotrzebowaniem na nią, wymusi wzrost płac zatrudnianych pracowników (podnosząc tym samym poziom kosztów w przedsiębiorstwach), lub spowoduje napływ tańszej siły roboczej ze wschodu.

Tabela. 5.1. Sytuacja finansowa przedsiębiorstw – wybrane wyniki i wskaźniki ekonomiczne

Pozycja finansowa	2005	2006	Zmiana
	w mln zł		w %
Przychody z całokształtu działalności	1 314 630,6	1 497 743,4	13,9
Koszty uzyskania przychodów z całokształtu działalności	1 250 067,3	1 411 513,4	12,9
Wynik finansowy brutto	64 963,8	86 339,3	32,9
Wynik finansowy netto	51 409,7	69 796,8	35,8
Zysk netto	62 108,5	77 898,8	25,4
Nazwa wskaźnika	w %		
Wskaźnik poziomu kosztów	95,1	94,2	–
Wskaźnik rentowności ze sprzedaży	5,3	5,5	–
Wskaźnik rentowności obrotu netto	3,9	4,7	–
Wskaźnik płynności I stopnia	31,9	35,1	–
Wskaźnik płynności II stopnia	97,3	101	–

Źródło: GUS

PRZEMYSŁ

Wzrost wartości sprzedanej przemysłu zawdzięcza głównie przetwórstwu, które swoje dobre wyniki (wzrost sprzedaży o 15%) osiągnęło przede wszystkim dzięki większej liczbie zamówień i sprzedaży na eksport

W styczniu 2007 roku produkcja sprzedana przemysłu była o 15,6% wyższa niż w analogicznym okresie roku poprzedniego (licząc w cenach stałych) oraz o 0,4% wyższa w porównaniu z grudniem 2006 roku. Na tempo wzrostu produkcji sprzedanej przemysłu składają się zmiany produkcji poszczególnych agregacji wchodzących w skład przemysłu, tj. górnictwa, przetwórstwa przemysłowego, a także wytwarzania i zaopatrywania w energię elektryczną, gaz i wodę. Spośród wymienionych trzech agregacji wyższą niż w styczniu 2006 roku sprzedaż osiągnęło przetwórstwo przemysłowe, co było wynikiem wzrostu zamówień i sprzedaży na eksport. Oprócz rosnącej produkcji sprzedanej, przedsiębiorstwa przemysłowe (w przeważającej większości) poprawiły swoją rentowność. Tylko w nielicznych sektorach zaobserwowano jej spadek, a w produkcji wyrobów tytoniowych rentowność sprzedaży spadła nawet poniżej zera (do -0,4%).

BUDOWNICTWO

Wysoką (aż 17,5%) dynamikę wartości dodanej polskie budownictwo zawdzięcza przede wszystkim dużemu popytowi, a także dotacjom ze środków unijnych i korzystnym warunkom atmosferycznym

Budownictwo wykazuje trend wzrostowy od 2003 roku. Jedyne większe zahamowanie dynamiki budownictwa zaobserwowano w I kwartale ubiegłego roku, co spowodowane było wyjątkowo niekorzystnymi warunkami pogodowymi. Odbicie nastąpiło w marcu 2006 roku, a głównym motorem wzrostu sektora stały się nie tylko nowe inwestycje, ale również usługi remontowo budowlane. Ostatecznie to właśnie budownictwo wykazało się w minionym roku największą dynamiką wartości dodanej w PKB. Ożywienie, jakie obserwujemy w tym sektorze, nie powinno dziwić, szczególnie jeśli uwzględnimy obecną sytuację na rynku nieruchomości oraz lawinowy wręcz wzrost popytu na mieszkania (początkowo na rynku pierwotnym, a następnie również i na wtórnym), który rozpoczął się w 2005 roku. Popyt ten wzrasta głównie w dużych miastach; w pewnym stopniu ge-

nerują go inwestorzy zagraniczni, traktujący polskie nieruchomości jako świetną inwestycję długoterminową. Rosnącemu zainteresowaniu rynkiem mieszkaniowym towarzyszy wzrost cen mieszkań, co z kolei znalazło odzwierciedlenie w wynikach branży budowlanej. Zaistniała sytuacja „uelastyczniła” także oferty kredytowe banków; kilka z nich wydłużyło okres zaciągania kredytów hipotecznych z 30 do 45 lat.

Budownictwo to nie tylko wznoszenie nowych budynków, ale także wszelkiego rodzaju prace inżynierii wodnej i lądowej, wykonawstwo instalacji budowlanej, przygotowywanie terenów pod budowę, czy wreszcie prace budowlano-wykończeniowe. Analizując budownictwo w tej szerszej perspektywie, również można dostrzec ożywienie, na które wpływają środki unijne; współfinansują one m.in. docieplenie starych budynków, modernizację dróg i mostów itp.

USŁUGI

Poprawia się sytuacja usług rynkowych, wśród których największy wzrost sprzedaży odnotowano w handlu i naprawach (16,2%), w hotelarstwie i restauratorstwie (16,6%) oraz w pośrednictwie finansowym; to właśnie w tym ostatnim dziale przedsiębiorcy najkorzystniej oceniają bieżącą i przyszłą koniunkturę

Usługi rynkowe stanowią największy sektor gospodarki spośród trzech omawianych. Ich udział w wartości dodanej brutto wynosi ok. 50%. Największą grupę usług rynkowych stanowią usługi i handel, które przez pierwsze trzy kwartały 2006 roku wypracowały zysk netto o 40% wyższy w stosunku do analogicznego okresu roku poprzedniego. W 2006 roku, na tle wszystkich przedsiębiorstw usługowych, najkorzystniej wyglądała sytuacja w branży hotelarsko-restauracyjnej oraz w handlu i naprawach. Znacząca poprawa nastąpiła także w pośrednictwie finansowym. To właśnie tam odnotowano w 2007 roku największy wzrost sprzedaży, a przedsiębiorcy tego sektora najkorzystniej oceniają bieżącą i przyszłą sytuację, planując największy wzrost zatrudnienia. Z drugiej strony pośrednictwo finansowe jest jedynym sektorem, który w najbliższym czasie zamierza obniżyć ceny oferowanych przez siebie usług. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że dobrą koniunkturą cieszą się także firmy zajmujące się obsługą nieruchomości, na co wpływ miała zapewne sytuacja w budownictwie.

INWESTYCJE PRZEDSIĘBIORSTW

Poprawa sytuacji przedsiębiorstw napędziła inwestycje, które w bieżącym roku będą nadal rosły; wzrost inwestycji w przedsiębiorstwach jest obecnie bardzo pożądanym, gdyż wyczerpaniu ulegają zdolności produkcyjne, co grozi problemami z zaspokojeniem popytu

Świetne wyniki finansowe przedsiębiorstw, wyczerpywanie się zdolności produkcyjnych, poprawa absorpcji środków unijnych oraz obniżenie ryzyka inwestycyjnego wpłynęły na ożywienie procesów inwestycyjnych w wielu działach usług, budownictwa, czy przemysłu. Przez pierwsze trzy kwartały 2006 roku wzrost nakładów wyniósł 19,8%, z czego szybciej rosły nakłady po stronie zakupowej (27,9%), niż po stronie budowli i budynków (4,9%). Prognozuje się, że w 2007 roku poziom inwestycji wzrośnie o ponad 20%. W pierwszym rządzie będzie to spowodowane planowanym wzrostem inwestycji samorządowych (w 23 polskich miastach nakłady inwestycyjne wzrosną nawet o 30%, z czego najwięcej zostanie przeznaczony na budowę i modernizację dróg). Po wtóre, sytuacja rynkowa w okresie wysokiej koniunktury wręcz wymusza na przedsiębiorstwach podjęcie decyzji o rozpoczęciu lub zwiększeniu inwestycji. Jeżeli firmy chcą spełnić oczekiwania konsumentów powstałe podczas wzrostu gospodarczego, muszą ponieść większe nakłady inwestycyjne, gdyż kończą się ich moce produkcyjne (przekroczyły one już poziom 80%, a w niektórych działach nawet 88%). Otwarte pozostaje pytanie, czy przedsiębiorcy zdążą z inwestycjami przed końcem fazy wzrostowej cyklu.

5.2. INFRASTRUKTURA

TELEKOMUNIKACJA

Na rynku telefonii stacjonarnej w Polsce panuje stagnacja, zaś telefonia komórkowa i usługi internetowe odnotowują ożywienie

Rok 2006 nie był udany dla operatorów stacjonarnych, wyniki większości z nich świadczą o stagnacji na rynku. Do obniżenia przychodów operatorów stacjonarnych przyczynił się spadek stawek hurtowych za połączenia do sieci komórkowych. Z operatorami tymi coraz skuteczniej konkurują sieci komórkowe. Na rynek telefoniczny wchodzi również operatorzy telewizji kablowej oraz małe firmy, które wykorzystują do transmisji głosu stałe łącza internetowe. W rezultacie przychody TP S.A. były w 2006 roku o 1,5% wyższe niż rok wcześniej, ale zysk netto prawie 19% niższy niż rok wcześniej. Na skutek spadku zarówno liczby abonentów, jak i stawek za połączenia przychody TP S.A. z sektora rynku telefonii stacjonarnej zmalały o 6%. Pogarszające się wyniki tego operatora to m.in. efekt działań o charakterze regulacyjnym i liberalizującym rynek telekomunikacyjny, które podjął Urząd Komunikacji Elektronicznej. W br. spadek ten będzie znacznie silniejszy. Udostępnienie na skutek decyzji Urzędu Komunikacji Elektronicznej infrastruktury telekomunikacyjnej konkurentom (m.in. Tele2, GTS Energis, Telefonia Dialog, Netia), oznacza możliwość świadczenia przez nich pełnej gamy usług internetowych i telefonicznych dotychczasowym abonentom operatora narodowego. Już pod koniec 2006 roku TP S.A. zaczęła tracić abonentów na rzecz konkurentów. Sytuacja ta będzie miała duży wpływ na ofertę, przychody i wynik finansowy alternatywnych operatorów stacjonarnych konkurujących z TP S.A.

Wyniki finansowe TP S.A. ratowała telefonia komórkowa – PTK Centertel. Ponadto w 2006 roku nastąpił w Telekomunikacji Polskiej prawie 50% wzrost liczby abonentów Internetu, jednak wskutek spadku cen przychody wzrosły tylko o 20%.

Ostatnia kara Urzędu Komunikacji Elektronicznej nałożona na TP S.A. za zbyt wysoką cenę „usługi utrzymania łącza”, czyli opłatę, jaką ponosi abonent internetu, gdy rezygnuje z usługi telefonicznej, wywołała silny sprzeciw operatora. Gdyby opłata za utrzymanie łącza była niższa, konkurentom TP S.A. byłoby łatwiej zaproponować klientom alternatywne usługi dostępu do internetu wraz z usługami telefonii internetowej. Przy obecnej, wysokiej opłacie te usługi są dla klientów nieopłacalne. Komisja Europejska uznała, że regulowanie przez UKE cen szerokopasmowego dostępu do Internetu jest niezgodne z prawem UE. Zdaniem Komisji konkurencyjność na rynku internetu winno się zwiększać poprzez ingerowanie w rynek hurtowy, w tym dostępność sieci dla innych operatorów, jak ma to miejsce w innych krajach UE i przynosi dobre efekty.

Według GUS w Polsce na koniec 2006 roku było blisko 37 mln aktywnych kart telefonicznych SIM, a w ciągu roku przybyło ich 7,5 mln. Dla porównania w 2005 roku wzrost ten wyniósł 6 mln. Jednak wiele liczonych przez GUS kart telefonicznych jest nieużywanych, a część użytkowników ma dwa telefony. Według operatorów GSM liczba aktywnych kart telefonicznych wynosi 30–33 mln, co oznacza penetrację rynku na poziomie ok. 80%. W praktyce wiele osób posiada więcej niż jeden telefon, w efekcie liczba ich użytkowników wynosi ok. 25 mln, co stanowi 65% Polaków.

Na koniec 2006 roku wszyscy trzej operatorzy telefonii komórkowej mieli ponad 12 mln klientów, a różnice między nimi były niewielkie. Największym operatorem był PTK Centertel (sieć Orange), natomiast najwięcej nowych klientów w 2006 roku pozyskał Polkomtel (sieć PlusGSM) – prawie 3 mln, z czego ponad dwie trzecie stanowili użytkownicy telefonów na kartę. W tym czasie Centertel pozyskał 2,6 mln klientów, a Polska Telefonia Cyfrowa (sieć Era i Heyah) 2 mln.

Sąd Najwyższy skierował w styczniu 2007 roku do ponownego rozpatrzenia sprawę o uznanie w Polsce wyroku wiedeńskiego Trybunału Arbitrażowego, który oddał 48% udziałów PTC spółce Elektrim. Francuski koncern Vivendi Universal i jego polska spółka Elektrim Telekomunikacja roszcza sobie prawo do tego samego pakietu akcji. Według Elektrimu i przedstawiciele Deutsche Telekom takie stanowisko sądu nie uchyla merytorycznego znaczenia orzeczenia Trybunału Arbitrażowego. Wcześniej austriacki sąd powszechny odrzucił kolejną apelację koncernu Vivendi. Jednak do czasu rozstrzygnięcia konfliktu o stan właścicielski PTC planowana na drugą połowę 2007 roku zmiana marki Era na T-Mobile nie zostanie wprowadzona.

Oficjalny start czwartego operatora P4 sieci o nazwie handlowej Play miał miejsce w połowie marca br. Oferta cenowa Play nie pozwala na proste porównanie z konkurencją – wprowadziła jednakową niską stawkę na wszystkie połączenia, ale w odróżnieniu od konkurencji nie oferuje niższych opłat za połączenia we własnej sieci czy pakiety rozmów w opłacie zryczałtowanej. Sytuację Play utrudnia fakt, że operator jest bardzo opóźniony z budową własnej bezprzewodowej sieci telekomunikacyjnej UMTS. P4 może wprawdzie korzystać z infrastruktury Polkomtelu, ale to oznacza wyższe koszty.

Funkcjonujący operatorzy GSM mają już trzech partnerów, którzy wkrótce zamierzają rozpocząć działanie jako wirtualni operatorzy komórkowi. Są to firmy posiadające już szeroką i sprawnie funkcjonującą sieć sprzedaży, nie związaną z branżą telekomunikacyjną: mBank (umowa z Polkomtelem), Avon Cosmetics Polska (umowa z PTK Centertel) i Cyfrowy Polsat (umowa z PTC). Należy oczekiwać, że wirtualni operatorzy będą głównie oferować telefony na kartę, sprzedając w ten sposób pod swoją marką usługi operatorów GSM. Ich zysk będzie stanowić niewielką marżę, ale przy minimalnych kosztach własnych i tak oznacza to zwrot z inwestycji. W tym roku takich firm może pojawić się jeszcze kilka. Ich rzeczywistemu rozwojowi przeszkadzają jednak wysokie stawki hurtowe proponowane przez sieci GSM wirtualnym operatorom, które często są wyższe od stawek detalicznych dla dużych klientów.

Coraz bardziej popularne urządzenia przenośne, obsługujące pocztę elektroniczną, pobierające i odtwarzające pliki muzyczne czy filmy, generują znaczny wzrost transmisji danych w szkieletowych sieciach teleinformatycznych, która zbliża się już do granicy przepustowości. Wiele usług jest oferowanych za darmo, a ceny transmisji danych w tych sieciach ciągle spadają. To uniemożliwia pozyskanie środków na niezbędne inwestycje konieczne do rozbudowy sieci.

TRANSPORT KOLEJOWY

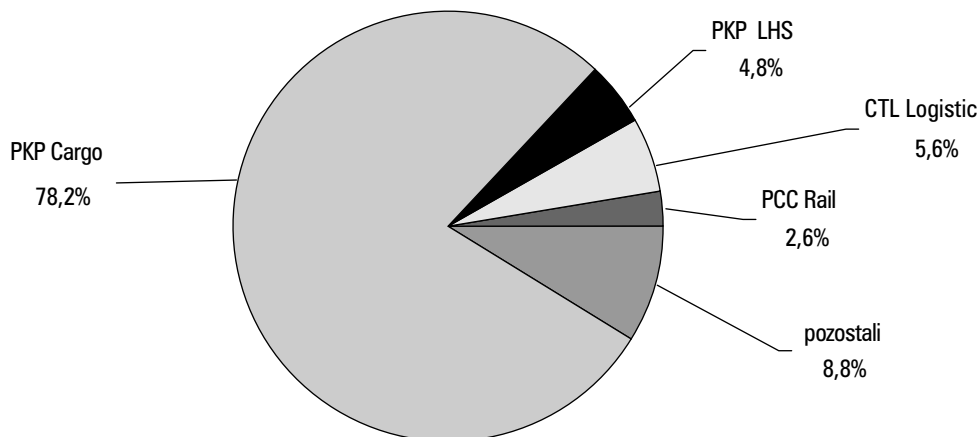
W transporcie kolejowym następują znaczne zmiany w sektorze transportu ładunków – PKP Cargo coraz silniej odczuwa konkurencję niezależnych polskich przewoźników kolejowych, a od 2007 roku sektor ten został otwarty dla wszystkich krajów UE

Od 1 stycznia 2007 roku rynek przewozów towarowych w Polsce został otwarty dla wszystkich przewoźników kolejowych z UE. Nie wywołało to rewolucyjnych zmian z dnia na dzień, jednak wielu krajowych przewoźników nawiązuje współpracę z firmami transportowymi z Europy. Polscy przewoźnicy rozważają także rozszerzenie swojej działalności na inne kraje UE we współpracy z lokalnymi partnerami bądź samodzielnie. Następuje konsolidacja firm kolejowych. Widocznymi korzyściami z procesów zachodzących na rynku jest lepsza jakość i spadek cen. Niezależni przewoźnicy kolejowi w Polsce w 2006 roku mieli wysoki udział w pracy przewozowej, wynoszący ok. 18%.

Wielkość przewozów ładunków koncernu CTL Logistics, największego niezależnego przewoźnika kolejowego, wyniosła w 2006 roku prawie 6% całości rynku przewozów kolejowych w Polsce. W minionym roku koncern ten podwoił swój udział w rynku, a wielkość wykonanej przez niego pracy przewozowej wzrosła o 38%. W tym samym czasie spółki PKP Cargo i PKP LHS odnotowały zaledwie 4% wzrost przewozu ładunków. Już w połowie 2007 roku rozpocznie działalność przewozową polska spółka czołowego brytyjskiego przewoźnika towarowego Freightliner PL. Spółka za-

kupiła w tym celu całkowicie nowy tabor – ponad 430 wagonów i 7 lokomotyw. Railion Deutschland AG (towarowa część koncernu DB AG) i polski przewoźnik PCC Rail SA zamierzają utworzyć wspólne przedsiębiorstwo kolejowe East West Railways. Firma ma rozpocząć działalność w drugiej połowie 2007 roku i skupić się na przewozach w Polsce i do Niemiec.

Rysunek 5.4. **Udział towarowych przewoźników kolejowych w pracy przewozowej wykonanej w 2006 roku (w tonokilometrach)**



Źródło: Rynek kolejowy

Prywatni przewoźnicy domagają się zaprzestania praktyk nieuczciwej konkurencji stosowanych przez spółkę PKP Cargo i nadużywania przez nią pozycji dominującej na krajowym rynku kolejowych przewozów towarowych. Wnioski o wszczęcie postępowania przeciwko tej spółce złożyło w Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów sześciu przewoźników kolejowych. Spór dotyczy umów długoterminowych oraz specjalnych (umowy roczne), które PKP Cargo podpisało ze swoimi kontrahentami. Zastrzeżono w nich, iż w razie podjęcia współpracy z innymi przewoźnikami umowy te zostaną zerwane. W związku z otwarciem polskiego rynku praktyki monopolistyczne stosowane przez PKP Cargo mogą w najbliższej przyszłości stać się obiektem zainteresowania Komisji Europejskiej.

Liczne inwestycje drogowe i prowadzona modernizacja sieci kolejowej wymagają dużych ilości kruszywa. PKP Cargo z powodu braku specjalistycznych wagonów nie jest w stanie zaspokoić lawinowo rosnącego popytu na jego transport. Jest to skutek wieloletnich zaniedbań modernizacji taboru i nieadekwatnej do dzisiejszych czasów jego struktury – średnia wieku wagonów towarowych przekracza 20 lat, a prawie 70% z nich to węglarki.

Propozycja złożona w Parlamencie Europejskim, by w 2017 roku nastąpiło pełne otwarcie narodowych rynków przewozów pasażerskich dla wszystkich unijnych przewoźników została odrzucona. Sprzeciwiły się jej państwa obawiające się konkurencji wobec swych kolei narodowych, w tym Francja, Belgia, Austria i część nowych krajów UE. Zdecydowano natomiast, że od 1 stycznia 2010 roku zostaną zliberalizowane połączenia międzynarodowe.

Pierwszy raz od 17 lat PKP odnotowały wzrost przewozów pasażerskich (0,8%). W dużej mierze była to zasługa spółki PKP Intercity; liczba jej pasażerów wzrosła o 11%, co przełożyło się pozytywnie na jej wyniki finansowe. Trzeba przypomnieć, że spółka PKP Intercity jeszcze dwa lata temu ponosiła straty, podczas gdy obecnie może rozpocząć realizację trzyletniego programu modernizacji taboru, obejmującego także zakup nowych lokomotyw, co uniezależni ją od PKP Cargo.

Ministerstwo Transportu dąży do oddłużenia PKP Przewozy Regionalne ze środków zgromadzonych w Krajowym Funduszu Drogowym, które przeznaczono na remont i modernizację infrastruktury kolejowej. Głównym dłużnikiem PKP Przewozy Regionalne jest spółka PKP Polskie Linie Kolejowe, więc środki i tak trafią do zarządcy infrastruktury kolejowej. Obecnie z powodu zaległości płatniczych PLK ma problemy z przeprowadzeniem modernizacji, współfinansowanej ze środków

UE. Rozwiązanie powyższe można zaakceptować, jeśli potraktować je jako jednorazowe i poprzedzające planowany podział oraz przekazanie kolei regionalnych samorządom. Rodzi się jednak uzasadniona obawa, czy nie stanie się to stałą praktyką, odwołującą rzeczywiste przekształcenia spółki PKP Przewozy Regionalne.

Obecnie pociągi lokalne są obsługiwane przez PKP Przewozy Regionalne na podstawie umów o dofinansowanie kolejowych przewozów regionalnych z samorządami (oprócz Mazowsza). Wysokość dotacji jest co roku negocjowana, co wywołuje spory – PKP żądają coraz wyższych kwot, szantażując likwidacją niektórych połączeń. W 2007 roku w większości województw kolejny raz pogorszyła się oferta przewozowa.

Marszałek Małopolski wyraził zainteresowanie przejęciem miejscowego oddziału PKP Przewozy Regionalne. Jak pokazuje przykład Kolei Mazowieckich, może to przynieść poprawę jakości i liczby połączeń. Już 1 lipca 2007 roku ma nastąpić przejęcie kolei regionalnych także przez województwo wielkopolskie. Ministerstwo Transportu wspiera takie podejście samorządów do organizacji połączeń kolejowych.

Jeden z największych lubelskich prywatnych przewoźników autobusowych wyraził zainteresowanie użytkowaniem szynobusów będących obecnie w dyspozycji PKP, których właścicielem jest samorząd województwa. Dotychczas koncepcja ta pozostawała w sferze planów, jest to jednak ważny sygnał wskazujący, że zarówno samorządy, jak i przedsiębiorstwa prywatne, są zainteresowane uruchamianiem lokalnych połączeń kolejowych, które PKP uznaje za trwale deficytowe i dąży do ich likwidacji.

Byłemu zarządowi spółki PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa NIK zarzuca niegospodarność, ustawianie przetargów i brak nadzoru nad wykonaniem umów. LHS, spółka wydzielona w 2001 roku ze struktur PKP, jest operatorem jedyne w kraju szerokiego toru bezpośrednio łączącego Polskę z krajami byłego ZSRR. To jedna z najbardziej dochodowych spółek w strukturze PKP. NIK wskazuje, że były zarząd LHS stworzył mechanizm dający spółce Tankpol uprzywilejowaną pozycję na realizację dostaw podkładów kolejowych, co odbyło się z naruszeniem zasad gospodarności i rzetelności. Wymianę podkładów wykonywano tam, gdzie nie było takiej potrzeby, zaniedbując jednocześnie remonty konieczne w innych miejscach. Ponadto nie wymagano od Tankpolu dokumentów poświadczających nie tylko jakości podkładów, ale też daty produkcji i nazwy wytwórcy, co utrudnia identyfikację podkładów i może skutecznie uniemożliwić dochodzenie gwarancji.

TRANSPORT DROGOWY

Realizacja szerokich planów rozwoju sieci drogowej w Polsce napotyka na coraz liczniejsze przeszkody, co może zagrozić terminowej realizacji kolejnych etapów planowanej budowy autostrad i obwodnic

Konflikt o dolinę Rospudy jest dla UE jednoznacznym sygnałem, że decyzje o inwestycjach drogowych w Polsce podejmuje się bez poszanowania przyrody. Jeśli nie będą one realizowane zgodnie z unijnym prawem, Polsce grożą kary finansowe. Ponadto może to oznaczać utratę środków z unijnych funduszy strukturalnych przeznaczonych na ich dofinansowanie. Obecnie zostały zablokowane środki UE na kilka inwestycji infrastrukturalnych wartych łącznie 900 mln euro. Przyczyną jest zaniedbanie polskiego rządu, które polega na braku sieci obszarów chronionych w ramach programu „Natura 2000”, na obszarach zgłaszanych przez ekologów jako zagrożone. Za opóźnienia są obarczane winą poprzednie rządy, które nie rozpoczęły nawet inwentaryzacji wskazanych obszarów. Zmiana przebiegu dróg, których budowa jest zagrożona przez protesty ekologów, może przynieść znaczne opóźnienia w ich budowie. Konieczne jest wówczas przeprowadzenie od nowa procedury związanej z uzyskaniem wszelkich niezbędnych dokumentów, od wykonania studium technicznego, ekonomicznego i środowiskowego, po otrzymanie prawomocnego pozwolenia na budowę.

Rząd chce w ciągu najbliższych sześciu lat wydać na budowę dróg i autostrad około 90 mld zł. Do 2013 roku ma przybyć ponad 500 km autostrad i 1200 km dróg ekspresowych. Przeszkodą w realizacji tego planu mogą być nie tylko potencjalne protesty ekologów. Problemem jest brak wykwa-

lifikowanych pracowników i rosnące ceny materiałów oraz koszty robocizny. Ponadto brakuje kruszyw, a szczególnie dotkliwy jest problem ich transportu koleją. Drogowcy są zmuszeni dowozić go transportem samochodowym, co jest znacznie droższe, obciąża drogi i przyspiesza ich niszczenie. Przeszkodą są także odwołania firm budowlanych od decyzji przetargowych, co przedłuża wyłonienie wykonawcy i opóźnia rozpoczęcie inwestycji. W celu usprawnienia przetargów i dopuszczenia do nich większej liczby firm, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad zdecydowała się podzielić inwestycje na etapy, obejmujące budowę krótkich, ok. 20 km odcinków oraz zliberalizować przepisy przetargowe. Wymienione wyżej czynniki stawiają pod znakiem zapytania możliwość wykorzystania do 2013 roku przyznanych Polsce środków UE na rozwój dróg.

Odebranie gdańskiemu konsorcjum GTC koncesji na odcinek autostrady A1 z Grudziądza do Torunia (62 km) argumentowano zawyżonym kosztorysem budowy. GDDKiA, uznając oferty wykonawców za zawyżane, unieważnia kolejne przetargi, co znacznie wydłuża realizację inwestycji. Jednak obecny wzrost cen materiałów budowlanych i silna presja płacowa sprawiają, że w ostatnim czasie Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad ma coraz większe problemy ze znalezieniem wykonawców za cenę określoną w kosztorysie powstałym w marcu 2006 roku.

Ministerstwo Finansów rozważa likwidację Krajowego Funduszu Drogowego, którego celem miało być finansowanie remontu i rozwoju sieci infrastrukturalnej. Według raportu NIK z 2006 roku aż 86% środków było przekazywanych koncesjonariuszom (Autostrada Wielkopolska i Stalexport) tytułem rekompensaty za bezpłatny przejazd autostradami samochodów ciężarowych o masie powyżej 3,5 tony. Ponadto dysponowanie środkami było bardzo nieelastyczne – każdy wydatek musiał zatwierdzać Komitet Rady Ministrów. Nowy model finansowania budowy dróg i autostrad ma być opracowany do połowy br.

TRANSPORT LOTNICZY

Dynamiczny rozwój rynku lotniczego w Polsce trwa nieprzerwanie od kilku lat, co szczególnie jest widoczne w regionalnych portach lotniczych i wywiera coraz silniejszą presję na otwarcie nowego portu lotniczego w aglomeracji warszawskiej, który pozwoliłby odciążać stołeczne Okęcie

W 2006 roku polskie porty lotnicze obsłużyły ponad 33% więcej pasażerów niż rok wcześniej, przy czym nadal szybko wzrastał udział portów regionalnych. Obsłużono na nich o ok. 64% więcej pasażerów; największy ruch panował na krakowskich Balicach (15% udziału w polskim rynku lotniczym) oraz katowickich Pyrzowicach i gdańskim porcie Rębiechowo.

Od dłuższego czasu mówi się o powstaniu nowego portu na lotnisku wojskowym w Modlinie pod Warszawą. Jednak spodziewany znaczny ruch, a więc i zyski, utrudniały finalizację długotrwałych negocjacji z samorządami i właścicielem terenu. Jeszcze do niedawna 100% udziałów w spółce Port Lotniczy Modlin miało PP Porty Lotnicze, zarządzające m.in. warszawskim Okęciem. W ostatni dzień 2006 roku do spółki dołączyło trzech nowych wspólników. Po 31,66% udziałów objęły Agencja Mienia Wojskowego, Mazowiecki Urząd Marszałkowski oraz PP Porty Lotnicze, pozostałe 5% posiada miasto Nowy Dwór Mazowiecki. Trwające prawie rok negocjacje przyszłych wspólników wstrzymywały prace związane z rozpoczęciem inwestycji. Aby port mógł przyjąć pierwszych pasażerów, konieczna jest rozbudowa terminalu, pasów startowych, płyt postojowych i dróg kołowania. Pierwsze prace nie zaczną się jednak wcześniej niż za pół roku, gdyż konieczne jest jeszcze dopełnienie wszelkich formalności i ogłoszenie przetargów, a inwestycja ma być współfinansowana ze środków UE. Na otwarcie portu z niecierpliwością czekają tanie linie lotnicze i ich pasażerowie. Ma to nastąpić pod koniec 2008 roku, czyli o trzy lata później, niż pierwotnie zakładano. W październiku 2006 roku Urząd Lotnictwa Cywilnego wydał wstępną zgodę na jego uruchomienie. Władze spółki mają na to dwa lata. Jeżeli do tego czasu nie zakończą inwestycji, będą musiały ponownie wystąpić o zgodę do ULC, co po raz kolejny opóźniłoby otwarcie lotniska.

Władze polskich lotnisk negocjują ze Strażą Graniczną, by od momentu wejścia Polski do strefy Schengen było możliwe łączenie lotów wewnętrznych z międzynarodowymi. Obecnie jeden przewoźnik może wykonywać lot międzynarodowy z międzylądowaniem na lotniku krajowym, jednak pasażerowie udający się w dalszą podróż muszą wysiąść z samolotu i przejść odprawę, by ponownie powrócić na jego pokład. Znacznie wydłuża to czas poświęcony na międzylądowanie i zwiększa koszty. Rozwiązanie tego problemu mogłoby się przyczynić do rozwoju krajowych połączeń lotniczych. Brak konkurencji na rynku sprawił, że nieraz taniej jest polecieć z Gdańska do Krakowa przez Londyn niż bezpośrednio.

Obecnie na trasach krajowych działają tylko dwie polskie linie lotnicze: LOT i Direct Fly. W ostatnim czasie prowadzą one rozmowy dotyczące współpracy, której efektem może być obniżenie cen biletów na lotniczych połączeniach krajowych i rozwój krajowej siatki połączeń lotniczych.

Spółka Centralwings jest obecnie w całości własnością Polskich Linii Lotniczych LOT, lecz w niedalekiej przyszłości przewidywana jest jej prywatyzacja poprzez podwyższenie kapitału spółki w drodze emisji akcji dla inwestora prywatnego. Obejmie on wówczas 20% udziałów w spółce.

W marcu br. ministrowie transportu 27 państw UE zgodzili się na liberalizację połączeń transatlantyckich między Europą a Stanami Zjednoczonymi. Umowa ta zostanie podpisana przez USA 30 kwietnia br., a w życie wejdzie 30 marca 2008 roku. Obecnie loty na tych trasach mogą odbywać się tylko na podstawie dwustronnych umów międzypaństwowych, co wyklucza świadczenie usług przez tanie linie. Monopol mają zwykle narodowi przewoźnicy, którzy wysokimi stawkami na tych trasach rekompensują sobie spadek przychodów spowodowany pojawieniem się tanich linii w Europie. Nowa umowa daje prawo do lotów między dowolnymi miastami USA i UE wszystkim europejskim oraz amerykańskim liniom lotniczym. Ocenia się, że loty nad Atlantykiem stanowią 60% światowego rynku międzynarodowych połączeń lotniczych.

6. SEKTOR RZĄDOWY

6.1. REALIZACJA BUDŻETU W 2006 ROKU

W 2006 roku deficyt budżetu państwa był niższy od założonego w ustawie i wyniósł 25,1 mld zł (82,1% planu); ograniczenie deficytu było możliwe przede wszystkim dzięki oszczędnościom w wydatkach (o 3,1 mld zł), a w mniejszym stopniu wskutek ponadplanowego wykonania dochodów (o 2,4 mld zł)

Po raz kolejny budżet państwa został zrealizowany lepiej niż planowano, a deficyt okazał się aż o 5,5 mld zł niższy niż założono w ustawie budżetowej na 2006 rok. Na spadek deficytu wpływ miały zarówno wyższe dochody (101,2% planu), jak i niższe wydatki (98,6% planu). Niewątpliwie lepsze wykonanie deficytu na poziomie ok. 2,4% PKB (w 2005 roku ok. 2,9% PKB), należy uznać z jednej strony za sukces, z drugiej zaś potrzeby pożyczkowe netto okazały się znacznie wyższe od planowanych za sprawą niskich dochodów z prywatyzacji oraz konieczności podwyższenia transferów dla FUS z tytułu składek przekazywanych do OFE. Składki te okazały się większe o 2,2 mld zł, ponieważ bardziej niż oczekiwano wzrósł w gospodarce fundusz płac. Przy dobrej sytuacji w finansach samorządowych łączny deficyt budżetu centralnego i jednostek samorządu terytorialnego ukształtował się w roku 2006 na poziomie ok. 2,8–2,9% PKB.

Tabela 6.1. Wykonanie dochodów budżetu państwa (w mln PLN)

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	Wykonanie 2006 w % planu	Dynamika nominalna 2006/2005
Dochody ogółem	156 281,2	180 406,6	197 673,5	101,2	109,6
Dochody podatkowe	135 571,3	156 432,3	175 235,1	100,7	112,0
podatki pośrednie	100 991,5	116 200,6	127 608,5	99,6	109,8
podatek dochodowy od osób prawnych*	13 071,7	15 785,2	19 360,9	96,2	122,7
podatek dochodowy od osób fizycznych*	21 506,2	24 444,1	28 265,7	107,8	115,6
Pozostałe dochody	17 938,3	23 974,3	22 438,4	107,7	93,6
w tym: dochody jednostek budżetowych	8 197,3	10 903,1	16 651,0	103,6	152,7
Wpłaty z zysku NBP	4 056,8	4 168,0	1 158,0	99,1	27,8

* zmniejszenie dochodów o udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz prawnych za grudzień i przekazane w styczniu br. – zgodnie z ustawą z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego – w wysokości 2 356,0 mln

Źródło: Ministerstwo Finansów – wykonanie szacunkowe, obliczenia własne

W 2006 roku dochody budżetowe były nominalnie wyższe o prawie 10% (wobec planowanego wzrostu o 8,6%) dzięki podatkom bezpośrednim

W przypadku podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) wpływy okazały się wyższe o ok. 3,6 mld zł, na co wpływ miało korzystne dla budżetu saldo rozliczenia rocznego za 2005 rok (1,4 mld zł po uwzględnieniu udziału JST) oraz lepsze od oczekiwanych wyniki finansowe przedsiębiorstw. Według GUS w 2006 roku zyski brutto firm zwiększyły się o ok. 25%, przy jednoczesnym zmniejszeniu się strat o ok. 24%, a relacja podatku dochodowego od osób prawnych i fizycznych do zysku brutto obniżyła się z 16,5% do 16,0%.

Dochody z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) były o ok. 2 mld zł wyższe od planowanych, co przełożyło się na nominalny wzrost aż o prawie 23%, przy utrzymaniu stawek i progów podatkowych dla większości podatników na niezmiennym poziomie oraz przy nieznacznym zwiększeniu udziału jednostek samorządu terytorialnego we wpływach z podatku PIT z 47,46% do 47,8%. Tak znaczący wzrost był związany głównie ze wzrostem bazy podatkowej (szybki wzrost zatrudnienia i płac). Nominalny fundusz wynagrodzeń w gospodarce narodowej wzrósł o 7,2%, na co wpłynął zarówno nominalny wzrost przeciętnego wynagrodzenia (o 4,9%), jak i wzrost przeciętnego zatrudnienia (o 2,2%). Na tak dobre wykonanie składa się ponadto:

- ❑ wzrost o 33,4% wpływów z podatku pobieranego według skali podatkowej i podatku pobieranego według stawki 19% od dochodów z pozarolniczej działalności gospodarczej które stanowią 3/4 całości wpływów z PIT;
- ❑ wzrost o 15,1% wpływów ze zryczałtowanego podatku dochodowego;
- ❑ wzrost o 49% wpływów z rozliczenia podatku od dochodu z odpłatnego zbycia papierów wartościowych lub pochodnych instrumentów finansowych.

W 2006 roku dochody niepodatkowe (wliczając dochody zagraniczne i wpłaty do budżetu z UE) osiągnęły wysokość ok. 22,4 mld zł, tj. o 6,4% mniej niż w 2005 roku. W chwili obecnej nie jest możliwa pełna ocena podatków pośrednich w podziale na poszczególne tytuły z uwagi na to, iż wykonanie szacunkowe przedstawia realizację na wysoce zagregowanym poziomie.

Tabela 6.2. Wykonanie wydatków budżetu państwa (w mln PLN)

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	Wykonanie 2006 (w % planu)	Dynamika nominalna 2006/2005
Wydatki ogółem, w tym:	197 698	207 901	222 758	98,6	107,1
Subwencje ogólne	30 801	32 487	34 543	100,0	106,3
dotacja do FUS	22 959	20 112	24 483	100,0	121,7
dotacja do FER	15 130	14 710	14 933	100,0	101,5
Obsługa długu krajowego	18 424	21 225	23 341	100,0	110,0
Obsługa długu zagranicznego	4 141	3 586	4 508	99,0	125,7
Deficyt	-41 420	-28 361	-25 084	82,1	

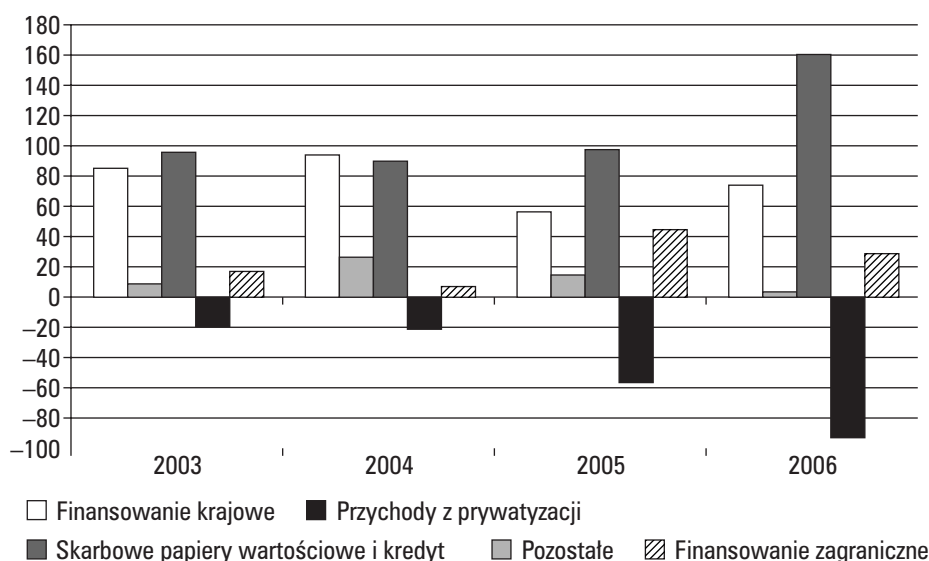
Źródło: Ministerstwo Finansów – wykonanie szacunkowe, obliczenia własne

W 2006 roku wydatki budżetu państwa zostały wykonane w 98,6%, tj. na poziomie o ok. 3 mld zł niższym niż planowano w ustawie budżetowej na 2006 rok o ok. 6% realnie więcej niż w 2005 roku). Należy jednak zauważyć, że przez cały rok realizację wydatków charakteryzowała duża dyscyplina; dla większości kategorii osiągnięto pełne wykonanie planu (dotacje do funduszy celowych oraz subwencje ogólne dla JST), a dla pozostałych niewielkie odchylenie od planu. Wprowadzie niższe niż planowano okazały się koszty obsługi długu publicznego, stanowiące ok. 12,5% ogółu wydatków, to w stosunku do 2005 roku wzrosły one nominalnie o 12,2% (realnie o 11,1%).

W strukturze finansowania deficytu zaszły zmiany; zwiększył się udział finansowania krajowego

Deficyt budżetowy, ujemne saldo przychodów z prywatyzacji oraz ujemne saldo prefinansowania były finansowane przede wszystkim środkami pochodzącymi z emisji obligacji (ok. 38,8 mld zł na rynku krajowym i ok. 13,6 mld zł na rynku zagranicznym). W porównaniu z rokiem 2004, gdy dzięki udanej sprzedaży akcji PKO BP S.A. przychody z prywatyzacji osiągnęły prawie 10,3 mld zł, i z 2005 rokiem, gdy wyniosły 3,8 mld zł, wartość tych przychodów w 2006 roku to zaledwie 621,9 mln zł, co jest wynikiem najgorszym od początku prywatyzacji. Warto zwrócić uwagę również na fakt, że w ok. 136% (wobec ok. 70% w 2005 roku i zaledwie 20% w 2004 roku) wypełniono plan prefinansowania działań z udziałem środków z UE. Jednocześnie budżet zwiększył swoją płynność o ok. 4,5 mld zł.

Rysunek 6.1. Struktura finansowania deficytu w latach 2003–2006



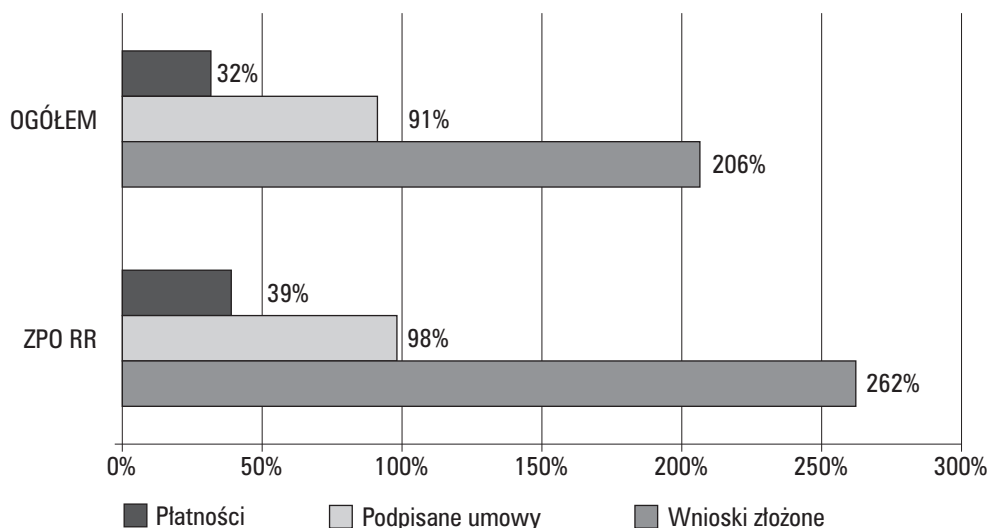
6.2. BUDŻET SAMORZĄDÓW PO TRZECH KWARTAŁACH 2006 ROKU

Utrzymuje się dobra sytuacja finansowa sektora samorządowego; w trzech pierwszych kwartałach 2006 roku jednostki samorządu terytorialnego (JST) wykazały nadwyżkę (6 mld zł) i niewielki wzrost zadłużenia

Samorzady zakończyły trzy pierwsze kwartały 2006 roku nadwyżką wynoszącą ok. 6,1 mld zł (przed rokiem 6,9 mld zł). Samorzady zaplanowały wprawdzie deficyt w wysokości ok. 13,6 mld zł, ale według szacunków poziom deficytu będzie znacząco niższy i wyniesie ok. 3 mld zł. Dane dotyczące budżetów samorządów po trzech kwartałach 2006 roku wskazują na znaczny wzrost dochodów, które w porównaniu z rokiem 2005 wzrosły nominalnie o ok. 12%. Dzięki temu zwiększyły się możliwości inwestycyjne samorządów oraz poprawił potencjał absorpcyjny funduszy unijnych. W pierwszych trzech kwartałach ub.r. samorzady przeznaczyły aż o ok. 50% więcej środków na inwestycje. Biorąc pod uwagę fakt, iż samorzady planują w roku bieżącym wydatki majątkowe w wysokości 28,6 mld zł, można szacować, że ich wzrost w stosunku do 2006 roku wyniesie ok. 15%.

Jednostki samorządu terytorialnego nadal pozostają największym beneficjentem funduszy unijnych, o czym świadczy stan realizacji projektów finansowanych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR)

Rysunek 6.2. Wartość złożonych wniosków, podpisanych umów (wydanych decyzji) o dofinansowanie oraz płatności zrealizowanych z kont programowych jako procent realizacji zobowiązań na lata 2004–2006 (według stanu na koniec grudnia 2006 roku)



Źródło: „Informacja o stanie realizacji programów operacyjnych współfinansowanych z funduszy strukturalnych”, MRR

Jak wynika z rys. 6.2, w porównaniu z pozostałymi beneficjentami funduszy strukturalnych, samorządy wykazały się większą zdolnością w absorpcji funduszy. Z uwagi na fakt, iż zdecydowaną większość wydatków projektów realizowanych przez JST stanowią inwestycje w infrastrukturę podstawową¹ (ok. 90% całkowitej wartości projektu), co związane jest z olbrzymimi potrzebami gmin i powiatów w zakresie rozwoju infrastruktury regionalnej i lokalnej, należy sądzić, że ta tendencja zostanie utrzymana w roku bieżącym i w kolejnych latach. Z dokumentu MRR dotyczącego prognozy wydatkowania środków z funduszy strukturalnych wynika, iż w 2007 roku wartość płatności w ramach programu ZPORR wyniesie ok. 5,4 mld zł (wobec 4,4 mld zł w 2006 roku), co razem z poprzednimi płatnościami oznacza wydatkowanie do końca 2007 roku kwoty 9,8 mld zł, tj. 86% alokacji lat 2004–2006.

Podsumowując, samorządy dobrze sobie radzą w wykorzystywaniu unijnych funduszy, co jest niezwykle istotne z punktu widzenia nowej perspektywy finansowej, gdzie do dyspozycji samorządów, tylko w ramach regionalnych programów operacyjnych, przewidziano ok. 16 mld euro.

6.3. ZADŁUŻENIE SKARBU PAŃSTWA

W 2006 roku dług publiczny był na granicy pierwszego progu ostrożnościowego; nie ma zagrożenia dla przekroczenia w 2007 roku progu drugiego (tj. 55%)

¹ Infrastruktura podstawowa obejmuje projekty z zakresu infrastruktury transportowej, telekomunikacyjnej, energetycznej, środowiskowej, planowania przestrzennego, odnowy infrastruktury społecznej i ochrony zdrowia.

Podobnie, jak w latach poprzednich, także w 2006 roku zmiany wielkości długu publicznego wynikały niemal wyłącznie ze zmian długu Skarbu Państwa (SP), stanowiącego ok. 95% zadłużenia całego sektora finansów publicznych. W ubiegłym roku dług Skarbu Państwa zwiększył się o 38,4 mld zł (tj. o 8,7%), z czego 36,9 mld zł przypadło na dług krajowy, a 1,5 mld zł na dług zagraniczny. W konsekwencji na koniec 2006 roku zadłużenie SP wyniosło ok. 478,5 mld zł, a w relacji do PKB ok. 45,5% (przed rokiem 44,9% PKB).

Podstawowymi składnikami zadłużenia SP były:

- skarbowe papiery wartościowe (SPW), wyemitowane w kraju i zagranicą (92,2%);
- kredyty zagraniczne (7,4%);
- pozostałe zadłużenie (0,4%).

Wzrost zadłużenia Skarbu Państwa miał dominujący wpływ na zmianę długu sektora rządowego; wśród pozostałych podmiotów przyrost zadłużenia odnotowano w samodzielnych publicznych zakładach opieki zdrowotnej, państwowych jednostkach kultury, jednostkach badawczo-rozwojowych oraz państwowych szkołach wyższych. Pozostałe podmioty (m.in. ZUS i zarządzane przez niego fundusze) należące do sektora rządowego odnotowały w ciągu trzech pierwszych kwartałów 2006 roku spadek zadłużenia. Zakładając utrzymanie dotychczasowej tendencji w zakresie zadłużenia sektora samorządowego (wzrost o 1,1% po trzech kwartałach) można szacować, że państwowy dług publiczny (PDP) na koniec 2006 roku wyniósł ok. 48–49 % PKB.

Prawdopodobnie w 2007 roku relacja PDP do PKB przekroczy nieznacznie 50%, a główną przyczyną wzrostu długu w ujęciu nominalnym będzie, podobnie jak w ubiegłych latach, finansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa, przy ograniczonych wpływach z prywatyzacji. Obok deficytu budżetu państwa, głównym źródłem potrzeb pożyczkowych budżetu państwa netto będą: środki przekazywane FUS z tytułu ubytku składki przekazywanej do OFE, saldo prefinansowania zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz pożyczki udzielane ze środków budżetu państwa.

Tabela 6.3. **Potrzeby pożyczkowe netto budżetu państwa i ich finansowanie (w mln zł)**

Wyszczególnienie	2004	2005	2006 (wstępne wykonanie)	2007 (ustawa budżetowa)
Potrzeby pożyczkowe netto	47 380	41 532	47 798	48 447
Deficyt budżetu państwa	41 417	28 361	25 084	30 000
Transfer środków do OFE	10 613	12 575	14 920	14 528
Prefinansowanie	933	415	2 664	2 783
Środki z funduszy strukturalnych	-3 011	1 452	1 559	0
Pożyczki + pozostałe	-17	944	-98	1 104
Rekompensaty	1 386	0	0	0
Środki przechodzące	-3 940	-2 215	3 670	32
Finansowanie potrzeb pożyczkowych netto	47 381	41 532	47 799	48 447
SPW	36 886	26 730	40 438	37 169
Finansowanie zagraniczne	3 125	12 031	6 905	9 029
Prywatyzacja	7 370	2 771	455	2 250

Źródło: Zestawienie własne na bazie raportów rocznych o długu publicznym Ministerstwa Finansów, szacunkowego wykonania dla 2006 roku oraz Ustawy Budżetowej na 2007 rok

REKOMENDACJA KE W SPRAWIE REDUKCJI NADMIERNEGO DEFICYTU PRZEZ POLSKĘ

Zgodnie z unijną procedurą wielostronnego nadzoru, pod koniec listopada ub.r. polski rząd przesłał do Komisji Europejskiej *Aktualizację Programu konwergencji*. Program ten zakłada ograniczenie

deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych z 3,4% PKB w 2007 roku do 2,9% PKB w 2009 roku, tj. jego spadek poniżej limitu 3% PKB, jaki obowiązuje kraje członkowskie UE na podstawie *Paktu Stabilności i Wzrostu*. W *Programie...* rząd założył m.in. następujące działania w zakresie polityki fiskalnej:

- obniżenie kosztów pracy (waloryzację progów podatkowych, kosztów uzyskania przychodu i kwoty wolnej od opodatkowania w latach 2007–2008, redukcję progresji podatkowej do dwóch stawek 18% i 32%, obniżenie składki rentowej o 3 pkt. proc. w latach 2008–2009);
- podwyżki akcyzy na wyroby tytoniowe do momentu zrównania z poziomem wymaganym przez UE (2009 rok);
- wzrost akcyzy na benzynę do poziomu minimalnego w UE w 2007 roku i podwyżki akcyzy na wszystkie paliwa w tempie wzrostu inflacji w perspektywie do 2009 roku;
- podwyżki stawek VAT na usługi i artykuły opodatkowane stawką 3%;
- przedłożenie w I połowie 2007 roku drugiego etapu reform finansów publicznych, mogącego przynieść oszczędności rządu 0,8% PKB w ciągu dwóch lat od ich wprowadzenia.

Tabela 6.4. Sektor instytucji rządowych i samorządowych (OFE poza sektorem)
wg ESA'95 (w % PKB)

	2006	2007	2008	2009
Dochody	39,6	40,2	39,3	37,4
Wydatki	43,5	43,6	42,4	40,3
Deficyt	-3,9	-3,4	-3,1	-2,9
Dług	48,9	50,0	50,3	50,2

Źródło: Program Konwergencji (aktualizacja listopad 2006)

Na początku lutego br. Komisja Europejska przedłożyła projekt rekomendacji w sprawie dalszych działań, które Polska powinna podjąć celem zakończenia procedury nadmiernego deficytu (nasz kraj został nią objęty w 2004 roku). Zgodnie z przedłożonym projektem Polska powinna ograniczyć nadmierny deficyt do końca 2007 roku. Komisja Europejska ocenia, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniesie w roku bieżącym 3,7% PKB, wobec 3,4% PKB zadeklarowanego przez Polskę. Jednocześnie stwierdza, że ryzyko destabilizacji finansów publicznych w długim okresie jest nieznaczne. W komunikacie Ministerstwa Finansów napisano, iż „...osiągnięcie poziomu deficytu sektora zakładanego w aktualizacji *Programu Konwergencji* oznaczać będzie wypełnienie przez Polskę rekomendowanego przez Komisję Europejską na 2007 rok terminu zlikwidowania nadmiernego deficytu, przy pełnym uwzględnieniu korekty tzw. deficytu strukturalnego o 0,5 pkt. proc.”

Na posiedzeniu 27 lutego br. Rada UE (ECOFIN) podtrzymała rekomendację KE wzywającą Polskę do podjęcia działań zapewniających wyeliminowanie nadmiernego deficytu fiskalnego w 2007 roku i do redukcji deficytu strukturalnego o co najmniej 0,5 pkt. proc. Do 27 sierpnia br. Polska ma przedstawić UE informacje o działaniach pozwalających ten cel osiągnąć. Władze UE mają świadomość, że po osiągnięciu planowanego na ten rok deficytu na poziomie 3,4% PKB Polska zamierza ubiegać się o zakończenie procedury nadmiernego deficytu, korzystając z klauzuli pozwalającej na odliczenie części kosztów reformy emerytalnej. Decyzja w tej sprawie zależeć będzie od tego, czy w 2007 roku zostanie utrzymany spadkowy trend w rozmiarach deficytu, jak bardzo deficyt ten zbliży się do wartości referencyjnej oraz jakie będą perspektywy jego kształtowania się w kolejnych latach. W opinii Rady działania zaplanowane przez Polskę nie dają wystarczającej gwarancji osiągnięcia zamierzonej poprawy sytuacji w finansach publicznych. Zagrożeniami związanymi z realizacją polskiego planu jest m.in. duża zależność jego sukcesu od wzrostu dochodów wynikających z dobrej sytuacji makroekonomicznej oraz od utrzymania dyscypliny fiskalnej na szczeblu lokalnym. Rada zwraca uwagę na brak wskazań dla konkretnych przedsięwzięć i wycień, które by uwiarygodniły planowane ograniczenia w wydatkach oraz na możliwość poniesienia wyższych kosztów związanych z szybko rosnącą absorpcją funduszy unijnych.

JAKIE SĄ PLANY REFORM W ZAKRESIE SEKTORA FINANSÓW PUBLICZNYCH?

Plany resortu finansów w zakresie polityki fiskalnej obejmują zasadniczo: zmiany dotyczące organizacji sektora finansów publicznych oraz zmniejszenie klina podatkowego. Najważniejszym elementem reformy ma być nowa organizacja sektora finansów publicznych, która przewiduje likwidację zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych oraz części agencji i funduszy celowych. Ich zadania i kompetencje mają być przejęte przez inne jednostki, a środki, jakimi dysponowały, włączone do budżetu centralnego (lub do budżetów lokalnych w przypadku zakładanej likwidacji wszystkich samorządowych funduszy celowych). Krajowy Fundusz Drogowy i Narodowy Fundusz Zdrowia miałyby zostać przekształcone w państwowe fundusze celowe, a część obecnych agencji i funduszy celowych (w tym zwłaszcza ZUS i KRUS) w jednostki budżetowe. Planowane jest też połączenie służb podatkowych i celnych oraz kontynuacja prac zmierzających do wdrożenia tzw. budżetu zadaniowego. MF szacuje, że uzyskane oszczędności wyniosą około 0,8–1% PKB w ciągu 2 lat. Niestety, brak jest szczegółowych informacji na temat tego, jakie agencje oraz fundusze miałyby zostać zlikwidowane, ani też w jaki sposób sama zmiana wewnętrznej organizacji sektora finansów publicznych ma umożliwić zaoszczędzenie tak znacznych środków. Plan nie stwierdza jak ma nastąpić rezygnacja z zadań realizowanych obecnie przez jednostki przewidziane do likwidacji lub konsolidacji, a tylko w ten sposób można byłoby doprowadzić do znacznego i trwałego ograniczenia wydatków publicznych. Niezbyt duże oszczędności może przynieść np. planowana likwidacja zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych, gdyż oprócz wydatków jednostki te generują także dość znaczne dochody i tym samym nie są zbyt wielkim obciążeniem dla budżetu państwa. W ostatniej *Aktualizacji Programu konwergencji* Ministerstwo Finansów nie przedstawiło żadnych wyjaśnień na temat sposobu wyliczenia oszczędności, jakie uzyskane mają być dzięki zmianom w organizacji sektora finansów publicznych. Z zawartych w tym dokumencie szacunków wynika natomiast, że do 2009 roku dość znacząco ma zwiększyć się udział wydatków administracyjnych i nakładów na bezpieczeństwo i porządek publiczny (zarówno w relacji do PKB, jak i do całości wydatków publicznych), zaś niemal wyłącznym źródłem oszczędności ma być zmniejszenie udziału wydatków na ochronę socjalną.

Podjęcie działań zmniejszających obciążenia fiskalne nałożone na pracę zasługuje na pełne poparcie; działania zmierzające do trwałej redukcji dochodów bez jednoczesnego zmniejszenia wydatków wydają się być jednak sprzeczne z wymogiem corocznego ograniczania strukturalnej nierównowagi fiskalnej

W marcu br. Ministerstwo Finansów przedstawiło zmodyfikowany plan redukcji tzw. klina podatkowego, głównie w związku z oczekiwaniem lepszych wyników budżetu i lepszej sytuacji gospodarczej.

Tabela 6.5. Scenariusze redukcji tzw. klina podatkowego

Data wprowadzenia obniżek	Plan obecny Programu konwergencji	Plan zawarty w Aktualizacji
1 lipca 2007	redukcja o 3 pkt. proc. do 10%	redukcja o 3 pkt. proc. do 10%
2008	redukcja o 4 pkt. proc. do 6%	redukcja o 3 pkt. proc. do 10%
2009		redukcja o 3 pkt. proc. do 7%

Źródło: Ministerstwo Finansów

W ostatniej *Aktualizacji Programu konwergencji* proponowano obniżenie składki rentowej w latach 2008–2009 o łącznie 6 pkt. proc. W równym stopniu mieli na tym skorzystać pracownicy i pracodawcy. Według obecnych planów pierwszy etap obniżki składki miałby zostać wdrożony już od 1 lipca br. i dotyczyć tylko części płaconej przez pracowników. W drugim etapie składka rentowa

ma być obniżona o 4 pkt. proc. (po 2 pkt. proc. dla pracodawców i pracobiorców). W ten sposób powrócono w dużej mierze do krytykowanej już wcześniej przez organizacje pracodawców i analityków rynkowych asymetrii w podziale korzyści z redukcji „klina” (ok. 3/4 dla pracowników). Już teraz pojawiają się wątpliwości, czy np. względy „logistyczne” (zmiany oprogramowania i procedur ZUS) i legislacyjne pozwolą dotrzymać terminu realizacji pierwszego etapu redukcji składek. Ponadto nie przedstawiono dotychczas przekonujących obliczeń wskazujących na możliwość znacznego ograniczenia negatywnego wpływu redukcji składek na poziom deficytu fiskalnego. Szacowane na 0,8% oszczędności z tytułu planowanych zmian w zakresie organizacji sektora finansów publicznych mają póki co charakter raczej wirtualny, zaś oczekiwania na duży wzrost dochodów w związku z szybszym niż zakładano tempem wzrostu PKB mogą okazać się zbyt wygórowane. Według Ministerstwa Finansów, obniżenie o 1 pkt proc. w podstawie wymiaru składek tworzących klin podatkowy oznacza w efekcie obniżenie dochodów FUS o ok. 2 mld zł rocznie. Czy w ostatecznym rachunku część utraconych środków będzie można odzyskać poprzez wyższe dochody z podatków bezpośrednich i z VAT? Należy mieć świadomość, iż luka w dochodach spowodowana redukcją klina i planowaną także obniżką stawek PIT to łączne skutki finansowe rzędu 20 mld zł, a planowane oszczędności w zakresie organizacji sektora to zaledwie połowa tej kwoty. A gdy do tego doliczyć jeszcze dodatkowe obciążenia dla budżetu w postaci nowego programu działań na rzecz rodziny, mającego kosztować w latach 2008–2014 ok. 17,4 mld zł, to mało realne wydaje się dalsze zmniejszanie wielkości deficytu bez ograniczania wielkości wydatków. Z pewnością przedstawiony przez rząd projekt pakietu działań prorodzinnych zawiera wiele słusznych i potrzebnych propozycji, ale przyjęcie nowego pakietu wydatków socjalnych powinno być powiązane ze wskazaniem konkretnych źródeł finansowania tych działań, najlepiej poprzez redukcję innych rodzajów wydatków. Nie można liczyć na to, iż oczekiwane wysokie tempo wzrostu gospodarczego pozwoli budżetowi łatwo zaabsorbować dodatkowe koszty związane z realizacją programu wspierania rodziny.

7. SEKTOR FINANSOWY

Stanisław Kubiela

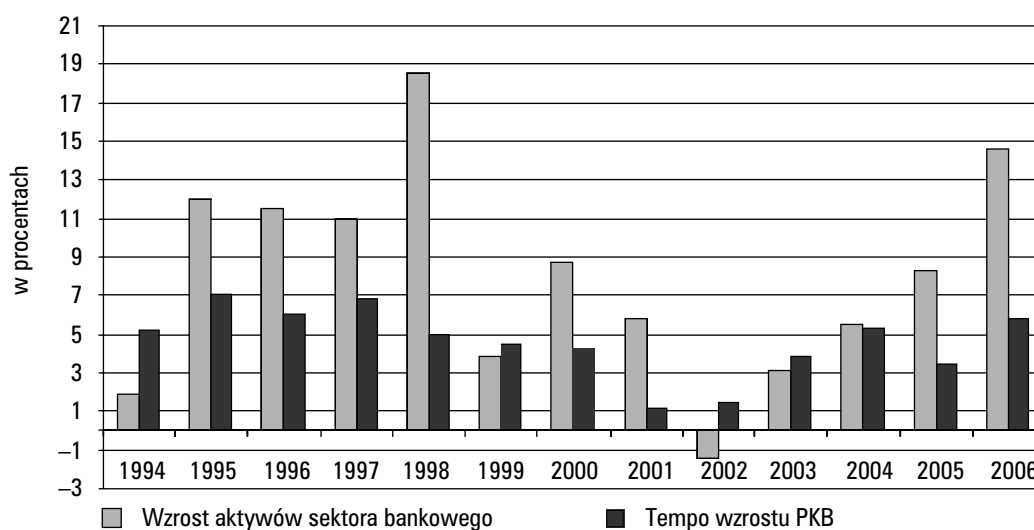
7.1. SEKTOR BANKOWY

DYNAMIKA SEKTORA BANKOWEGO A PKB

W chwili obecnej rynek bankowy w Polsce przeżywa okres doskonałej koniunktury; aktywa sektora rosną najszybciej od 10 lat, w tempie ponad dwukrotnie przekraczającym tempo wzrostu PKB

Rosnące od ponad roku tempo wzrostu PKB, któremu towarzyszy wzrost dochodów ludności i bardzo dobra sytuacja finansowa przedsiębiorstw, stworzyły warunki dla najszybszej do 10 lat dynamiki aktywów sektora bankowego. W 2006 roku aktywa netto sektora bankowego wzrosły o 16,1% (14,5% realnie). Wysoka dynamika aktywów, przy stosunkowo niskiej inflacji, sprawiła, że udział sektora bankowego w PKB sięgnął prawie 65% i był najwyższy od początku transformacji, odrabiając regres, jaki wystąpił po okresie spowolnienia gospodarczego w latach 2002–2003. W ostatnim roku aktywa sektora bankowego rosły 2 razy szybciej niż PKB, czyli odzyskały dynamikę odpowiednią dla szybko rozwijających się gospodarek o stosunkowo niskim stopniu monetyzacji. Wydaje się, że i w tym roku dynamika sektora bankowego powinna być przynajmniej dwukrotnie wyższa od tempa wzrostu PKB.

Rysunek 7.1. Dynamika aktywów sektora bankowego a wzrost PKB



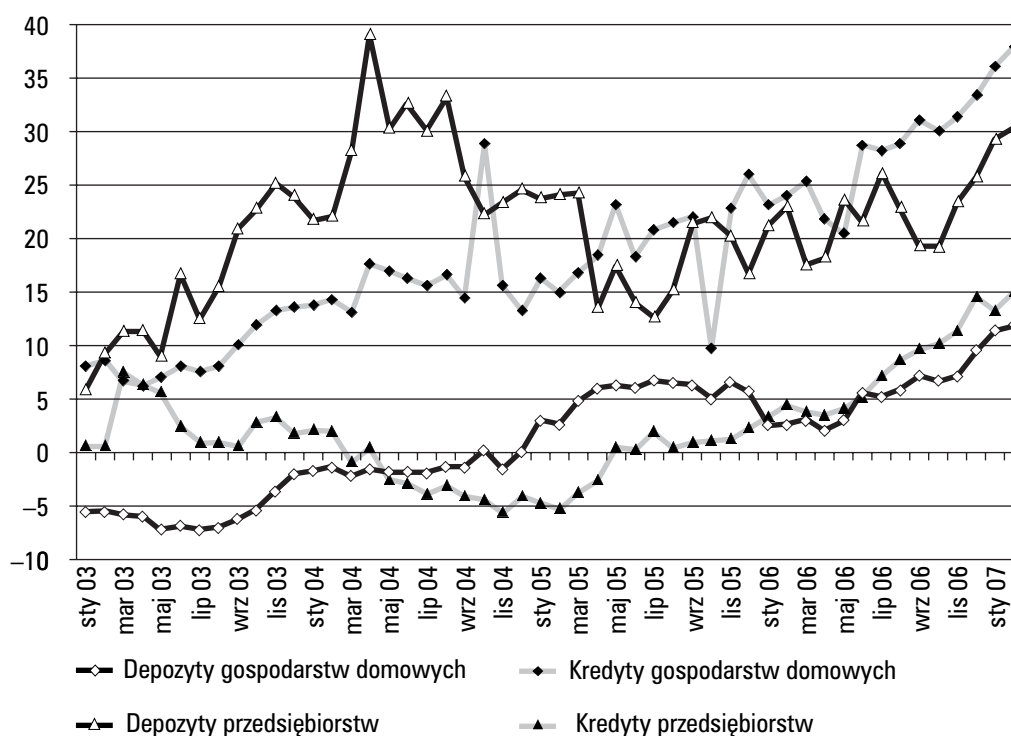
Źródło: GINB

EKSPANSJA DZIAŁALNOŚCI BANKOWEJ

Głównym motorem nakręcającym koniunkturę w sektorze bankowym stały się kredyty dla gospodarstw domowych, chociaż w II połowie 2006 roku wystąpiło także przyspieszenie akcji kredytowej dla przedsiębiorstw; trend ten powinien utrzymać się również w 2007 roku

W 2006 roku tempo wzrostu należności ogółem od sektora niefinansowego wzrosło do 27% (rok wcześniej wynosiło ok. 10%). Wysoką dynamikę uzyskano przede wszystkim dzięki szybkiemu przyrostowi kredytu udzielanego gospodarstwom domowym, który rósł w tempie 34% (w 2005 roku ok. 20%), ale także ożywieniu inwestycyjnemu przedsiębiorstw, co wyraziło się we wzroście kredytu dla tego sektora z 2% (koniec 2005 roku) do ok. 15% w 2006 roku. O ile przyrost kredytu dla klientów indywidualnych następował w miarę systematycznie przez cały rok, to przyspieszenie kredytu dla przedsiębiorstw nastąpiło dopiero w III kwartale 2006 roku. W całym okresie udział kredytów indywidualnych wyraźnie przewyższał zadłużenie przedsiębiorstw.

Rysunek 7.2. Miesięczna dynamika kredytów i depozytów (nominalnie, w %)



Źródło: NBP

W przyspieszeniu akcji kredytowej banków już kolejny rok dominujące znaczenie odgrywa kredyt hipoteczny, mieszkaniowy i na zakup nieruchomości. W 2006 roku udzielono go na kwotę 44,9 mld zł, czyli prawie dwa razy więcej niż rok wcześniej (24 mld zł). W sumie zadłużenie z tytułu kredytu hipotecznego sięgnęło 78 mld zł, a prognozuje się utrzymanie tej tendencji w roku bieżącym, czyli kolejny przyrost o ponad 50 mld zł. Już obecnie udział kredytu hipotecznego stanowi ok. 41% zadłużenia ludności (przy zaledwie 17% na koniec 2005 roku), a jego udział w należnościach banków od sektora niefinansowego utrzymuje się drugi rok na poziomie 24%. Zadłużenie ludności z tego tytułu wzrosło w 2006 roku o 136% (w porównaniu z 34% wzrostem kredytów gospodarstw domowych i 15% wzrostem kredytów przedsiębiorstw).

Wydaje się, że w najbliższej przyszłości sektor bankowy będzie rozwijał się głównie za sprawą bankowości detalicznej, w której znaczący udział mają kredyty mieszkaniowe. Wyraźnie widać, że banki specjalizujące się w tym rynku osiągały w 2006 roku najwyższe tempo wzrostu aktywów, dystansując konkurentów. Dobra koniunktura gospodarcza wzmacnia zainteresowanie kredytem konsumpcyjnym i mieszkaniowym. Z jednej strony niskie stopy procentowe (niski koszt kredytu), a z drugiej rosnące ceny nieruchomości rozkręcają rynek, a wraz z nim całą branżę budowlaną. Dodatkowym czynnikiem jest niedostatek podaży mieszkań w stosunku do popytu, co winduje ich ceny. Rynek budowlany, który decyduje i w najbliższej przyszłości nadal będzie decydował o sukcesach zarówno banków, jak i koniunktury w całej gospodarce, stanowi jednocześnie źródło zagrożeń i może stać się przyczyną najbliższego krachu, zarówno sektora bankowego, jak i całej gospodarki. Zwykle zaczyna się on od załamania cen nieruchomości, co wywołuje najpierw spiralę restrykcyjnej retorsji banków (wzrost oprocentowania), prowadzi do dalszego spadku cen nieruchomości (połączonego z negatywnym efektem bogactwa), spadku popytu krajowego i ostatecznie depresji. Nie wydaje się, by istniały regulacje, które mogłyby w dłuższej perspektywie przed tym uchronić (jak np. regulacja S dotycząca kredytów walutowych); jedyny wyjątek stanowi być może centralna kontrola cen nieruchomości (to rozwiązanie nie bardzo pasuje do gospodarki Polski, ale np. w Niemczech zastosowano je po zjednoczeniu). W Polsce ceny nieruchomości wzrosły w ciągu ostatnich 10 lat porównywalnie do cen w Hiszpanii i Irlandii; od pewnego czasu w krajach tych z niepokojem bierze się pod uwagę realną możliwość załamania rynku nieruchomości, prowadzącą do kryzysu systemu bankowego.

Znacznie wolniej rosły kredyty korporacyjne, które w pierwszej połowie 2006 roku przełamały kilkuletnią stagnację i zwiększały się w tempie ok. 4–5%. Dopiero od września ub.r. notujemy przyspieszenie powyżej 10%; z końcem roku osiągnęło ono poziom 15%. Ma to związek z prawie trzykrotnym wzrostem tempa nakładów inwestycyjnych w ciągu 2006 roku (do 16,7%). Nadpłynność sektora przedsiębiorstw, przy niewielkich nakładach inwestycyjnych, powodowała, że firmy nie potrzebowały kredytu. Obecnie przyspieszenie inwestycyjne, które wydaje się być trwałe, zwiększy popyt przedsiębiorstw na kredyt, w tym kredyt pomostowy na projekty finansowane z funduszy strukturalnych i pomocowych UE.

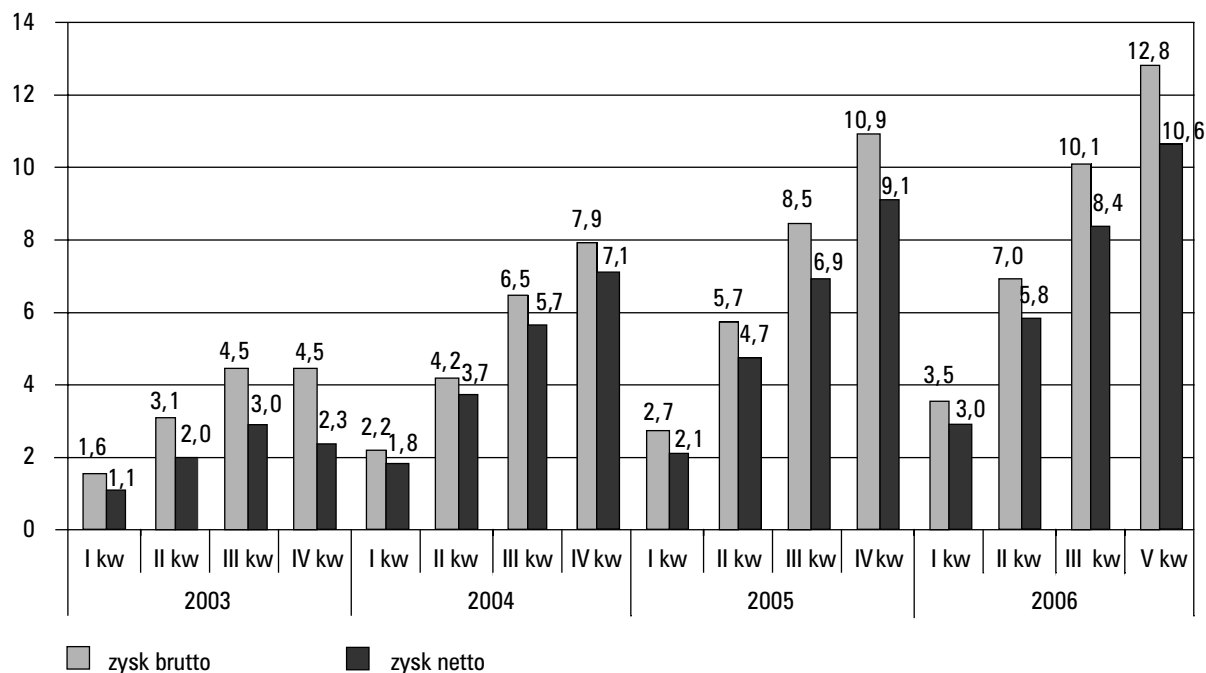
W 2006 roku dynamika depozytów nie była tak spektakularna jak kredytów i wyniosła tylko 14%, przy czym wzrost depozytów ludności był znacznie niższy (10%) niż depozytów przedsiębiorstw (26%). Przedsiębiorstwa zamiast inwestować nadwyżki gotówki, lokowały je raczej na kontach bankowych. W 2006 roku, w odróżnieniu od lat poprzednich, przyrost wolumenu depozytów przedsiębiorstw i ludności był mniej więcej wyrównany (po ok. 26 mld zł), lecz przyrost wolumenu kredytu był podobnie jak w latach wcześniejszych ponad dwukrotnie większy po stronie ludności niż przedsiębiorstw (50 do 20 mld zł). Depozyty ludności rosły wprawdzie prawie dwukrotnie szybciej (10%) niż w 2005 roku (6%), lecz znacznie wolniej niż tempo wzrostu oszczędności gospodarstw domowych, które wyniosło aż 21,4% (osiągając poziom 413 mld zł, bez OFE). 2006 rok okazał się natomiast rekordowy dla funduszy inwestycyjnych TFI, z reguły należących do banków. Ich aktywa wzrosły o ponad 60% (o 38 mld zł), osiągając pułap prawie 100 mld zł. Kolejny rok giełdowej hossy skłaniał bardziej do nabywania jednostek funduszy niż do oszczędzania w banku; najprawdopodobniej tak samo będzie w 2007 roku. Przewidywania mówią o dalszym wzroście aktywów TFI do 120 mld zł, chyba że znaczna korekta na giełdzie ostudzi zapał oszczędzających w TFI. Udział depozytów w oszczędnościach spadł z 60 do 54%; tendencja tzw. odpośredniczenia transferu oszczędności (*disintermediation*) powinna utrzymać się także w tym roku.

WYNIKI FINANSOWE SEKTORA BANKOWEGO

Bardzo korzystna sytuacja sektora bankowego znalazła wyraz w rekordowych wynikach finansowych, plasując polski sektor bankowy wśród czołówki najbardziej efektywnych systemów bankowych UE

W 2006 roku zysk netto sektora bankowego wzrósł w stosunku do roku poprzedniego o prawie 17% i wyniósł 10,6 mld złotych. Uzyskane wyniki nie pochodziły z arbitrażu podatkowego czy rozwiązywania rezerw (jak w latach poprzednich), ale przede wszystkim z realnego wzrostu działalności bankowej i powiększania przychodów. Było to możliwe dzięki kredytom i związanym z nimi przychodom odsetkowym (wzrost o 4,8%) oraz wpływom z prowizji (rekordowy wzrost o 32,8%). Mimo niskich stóp procentowych utrzymanie marży odsetkowej było możliwe dzięki dalszej ewolucji struktury portfela kredytowego w kierunku wzrostu udziału kredytu dla ludności (jest on średnio wyżej oprocentowany niż kredyt korporacyjny). Jednocześnie dzięki dobrej sytuacji finansowej klientów (poprawie kondycji finansowej firm) zmalał do najniższego poziomu od początku transformacji odsetek kredytów nieregularnych (8,5%). W rezultacie banki odnotowały rekordowe wskaźniki efektywności, awansujące polski sektor bankowy do czołówki pięciu najbardziej efektywnych systemów bankowych UE. W całym sektorze bankowym wskaźnik zwrotu na kapitale (ROE) wyniósł na koniec roku 22,4%, a wskaźnik zwrotu z aktywów 1,8%. Nastąpiła również zauważalna poprawa efektywności kosztowej; zarówno relacji kosztów operacyjnych do wyniku z działalności bankowej, jak i relacji kosztów całkowitych do przychodów ogółem (oba wskaźniki są najniższe od początku transformacji). Trudno przesądzić czy tak dobre wyniki powtórzą się w 2007 roku; wiele przemawia za odpowiedzią twierdzącą, chociaż dynamika zysku netto wykazuje od początku 2006 roku stopniowo malejące tempo przyrostów kwartalnych.

Rysunek 7.3. Wynik finansowy sektora bankowego (skumulowany, w mld PLN)



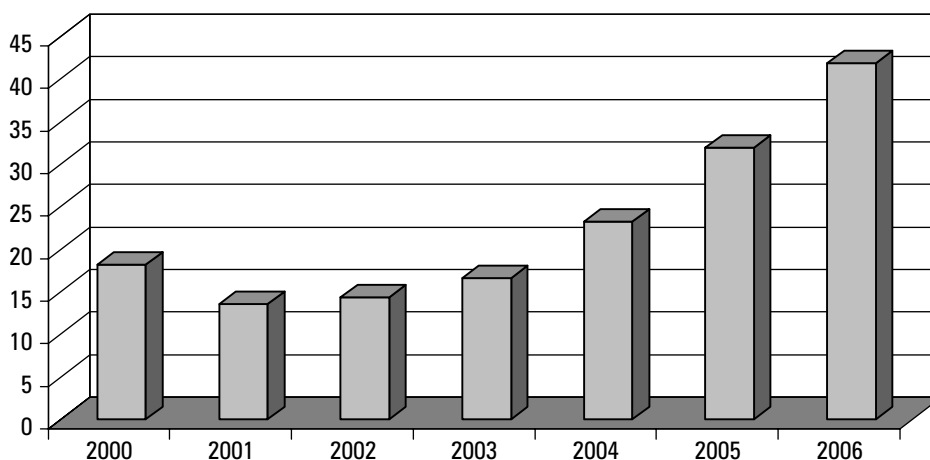
Źródło: GINB

7.2. GIEŁDA

2006 rok był pomyślny dla GPW pod względem wzrostu kapitalizacji i liczby debiutów; jednocześnie jednak z całą siłą ujawniła się głęboka nierównowaga między podażą akcji a popytem na nie

Rok 2006 był dla warszawskiej giełdy rekordowy pod wieloma względami. Najwyższy poziom w historii osiągnęły obroty na rynkach kasowym i terminowym, indeksy pokonywały kolejne maksima, rekordowy poziom osiągnęły kapitalizacja i dywidendy. Kapitalizacja Giełdy Papierów Wartościowych (spółek krajowych) na koniec 2006 roku wyniosła 437,7 mld zł i była o 42% wyższa niż w roku poprzednim. Rosnąca kapitalizacja to wynik wzrostu liczby spółek (z 255 do 284 spółek na koniec 2006) oraz ich rosnącej wartości (indeks szerokiego rynku WIG wzrósł o 41,6%, po wzroście o 33,66% rok wcześniej). Ponieważ kapitalizacja giełdy rosła szybciej niż krajowy PKB, wzrosło tym samym znaczenie giełdy w gospodarce, mierzone najbardziej popularnym wskaźnikiem odnoszącym kapitalizację notowanych spółek krajowych do PKB.

Rysunek 7.4. Kapitalizacja spółek krajowych w relacji do PKB (w %)

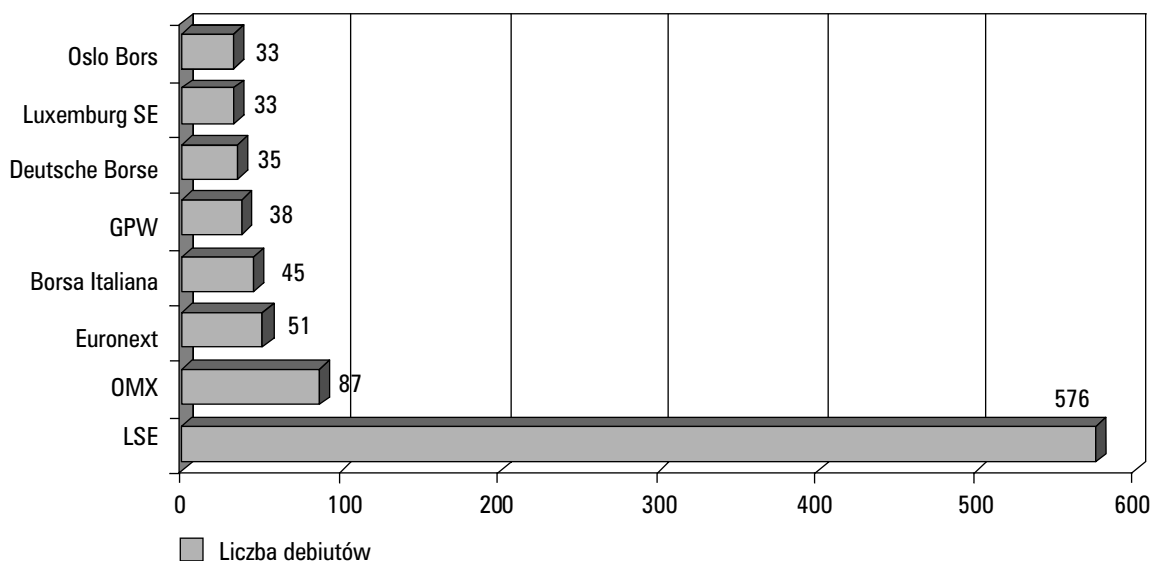


Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GPW i GUS

Rekordowy poziom osiągnęły obroty akcjami; wyniosły one 334,5 mld zł, wobec 191,1 mld zł w 2005 roku. Dynamika wygląda więc dość imponująco (wzrost o 75%), jednak w relacji do PKB i w stosunku do kapitalizacji giełdy obroty pozostają niewielkie. Rekordowe były też obroty kontraktami; wartość obrotów wzrosła z 238 mld zł w 2005 roku do 377,4 mld zł w roku ubiegłym. Pozytywnym zjawiskiem był wzrost zysków i wypłacanych dywidend; 73 spółki wypłaciły swoim akcjonariuszom w sumie 13,1 mld zł dywidendy. To jak do tej pory najwyższa wartość w historii warszawskiej giełdy (w 2005 roku było to 7,9 mld zł).

Miniony rok był również udany pod względem ilości debiutów. Od kilku lat na parkiecie pojawia się po ponad 30 nowych spółek rocznie; w 2004 roku było to 36 spółek, następnie 35, zaś w zeszłym roku 38. Według danych Europejskiej Federacji Giełd Papierów Wartościowych (FESE), zapewniło to w 2006 roku warszawskiej giełdzie piąte miejsce w Europie pod względem liczby debiutów (rok wcześniej GPW była trzecia).

Rysunek 7.5. Europejscy liderzy IPO (debiutów) w 2006 roku



Źródło: FESE

Dramatycznie wygląda natomiast sytuacja pod względem wartości emisji. W pierwszych ofertach publicznych sprzedano akcje za 2,44 mld zł, co oznacza drastyczny spadek względem lat ubiegłych (w 2004 i 2005 roku w ofertach publicznych sprzedano akcje odpowiednio za 12,87 mld zł i 7,3 mld zł). Jest to tym bardziej niepokojące, że w ubiegłym roku panowała bardzo dobra koniunktura gospodarcza, a ceny akcji notowanych spółek osiągały rekordowe poziomy. Ten aspekt sytuacji na polskiej giełdzie, uwzględniający dobrą koniunkturę, wysokie ceny akcji i małą wartość debiutów, jest niepokojący, gdyż z badań jednoznacznie wynika, że na całym świecie najważniejszym czynnikiem wpływającym na decyzję o wejściu na giełdę jest wysokość przeciętnego wskaźnika ceny rynkowej do księgowej (P/BV), przy którym notowane są firmy z tej samej branży. Decyzja o wejściu na rynek nie jest zwykle związana z potrzebą finansowania wysokich inwestycji, lecz z chęcią skorzystania z korzystnej wyceny (czy wręcz przewartościowania) akcji porównywalnych firm przez rynek (z tego powodu GPW jest szczególnie popularna wśród bardzo wysoko wycenianych emitentów z branż internetowej i deweloperskiej). Skoro wartość debiutów jest tak niska, pomimo bardzo dobrej koniunktury krajowej gospodarki i wysokiego poziomu wskaźników P/BV dla ogromnej większości branż (z wyjątkiem spółek surowcowych), rodzi to obawy odnośnie faktycznej konkurencyjności naszego rynku i perspektyw rozwoju w warunkach nieuchronnego pogorszenia koniunktury.

Obawy te dotyczą w mniejszym stopniu bieżącego roku; istnieje tu oczekiwanie na utrzymanie się wysokiej aktywności emitentów, przy spodziewanym przyspieszeniu tempa wzrostu polskiej gospodarki. Zarząd GPW spodziewa się nawet 60 debiutów, w co jednak można wątpić, gdyż liczba ta uwzględnia 6–8 firm zagranicznych i ok. 10 prywatyzowanych. Nawet gdyby ten plan ilościowy został zrealizowany, to w 2007 roku nie nastąpi przełom w kluczowym dla rozwoju GPW obszarze przyciągnięcia dużych emitentów. Pod tym względem GPW nadal pozostaje w znacznym stopniu zależna od decyzji Ministerstwa Skarbu Państwa, co nie daje powodu do zbytniego optymizmu.

W 2007 roku, podobnie jak w ubiegłym, największą bolączką warszawskiego parkietu pozostaje zatem deficyt atrakcyjnych ofert dużych spółek. Rezultatem braku takich ofert – przy dobrej koniunkturze gospodarczej – była w 2006 roku głęboka nierównowaga podaży akcji i popytu na nie. Szacuje się, że popyt na akcje dwóch najważniejszych grup krajowych inwestorów instytucjonalnych (czyli funduszy inwestycyjnych i emerytalnych) wyniósł w 2006 roku łącznie 22,8 mld zł (odpowiednio 17,8 mld i 5 mld). Suma ta ponad czterokrotnie przekraczała łączną podaż akcji w pierwszych ofertach publicznych (2,44 mld) i ze strony spółek już obecnych na parkiecie (2,15 mld). Tak głęboka nierównowaga doprowadziła do wzrostu cen akcji. Nastąpiło to niezależnie od kondycji finan-

sowej spółek, co jest niekorzystne w długim okresie (nie sprzyja poprawie efektywności); w krótkim okresie jednak wysokie ceny akcji stanowią silny bodziec dla firm rozważających debiut giełdowy.

W 2006 roku, poza wzrostem wycen akcji, miały miejsce dwa wydarzenia trwale zwiększające atrakcyjność GPW, zarówno dla emitentów, jak i inwestorów. Pierwszym z nich była poprawa płynności obrotu, drugim zaś wyraźny sygnał troski o poprawę standardów obrotu i szerzej – ładu korporacyjnego na GPW. Odnosząc się do pierwszej kwestii, bardzo pozytywnie należy ocenić dokonane przez GPW zmniejszenie tzw. ticków, czyli kroków notowań – rozpiętości, o jakie minimalnie mogą się różnić ceny akcji (np. do ceny 50 zł jeden tick wynosi obecnie 1 grosz). Decyzja ta jest bardzo korzystna dla rynku, gdyż zmniejsza koszty transakcyjne, a tym samym poprawia płynność obrotu. Warto bowiem przypomnieć, że płynność nie jest po prostu miarą wielkości obrotów, lecz miarą kosztów transakcyjnych, zaś tzw. *spread* jest jednym z ich elementów.

Drugim ważnym wydarzeniem było przyjęcie w listopadzie 2006 roku przez izby gospodarcze zrzeszające największych w Polsce inwestorów instytucjonalnych (Izbę Zarządzających Funduszami i Aktywami oraz Izbę Gospodarczą Towarzystw Emerytalnych) Kodeksu Dobrych Praktyk Inwestorów Instytucjonalnych. Stanowiło to zwieńczenie dwuletnich prac nad stworzeniem zbioru wspólnych zasad środowisk inwestorów instytucjonalnych w zakresie nadzoru korporacyjnego (*corporate governance*). Przyjęte zasady ładu korporacyjnego określać mają nie tylko wzory profesjonalnych i etycznych działań, ale też wpływać na kształt relacji pomiędzy uczestnikami rynku, odwołując się do zaufania, profesjonalizmu, etyki. Dokument ten w obecnej postaci zawiera jeszcze sporo niedociągnięć, co oczywiście było nie do uniknięcia na wczesnym etapie tworzenia owych standardów. Pewne kwestie budzą jednak poważniejsze zastrzeżenia, np. brak obowiązku informowania nadzoru o wszelkich porozumieniach dotyczących współpracy między inwestorami instytucjonalnymi (np. dotyczących wypracowania wspólnego stanowiska w głosowaniu na WZA spółek portfelowych). Wypracowanie jasnych standardów i zapewnienie przejrzystości w obszarze współpracy między inwestorami instytucjonalnymi ma szczególne znaczenie dla rozwoju rynku papierów wartościowych w Polsce. Z jednej strony rynek giełdowy stanowi wyjątkowo kuszące pole do nadużyć finansowych, o czym dobitnie świadczy niedawne postawienie przez prokuratora zarzutów aż dziesięciu osobom zarządzającym największymi funduszami inwestycyjnymi (tzw. grupie trzymającej giełdę), m.in. w sprawie nieprawidłowości przy transakcjach na akcjach Stomilu Sanok. Z drugiej strony zaś konieczność przestrzegania limitów ostrożnościowych przez krajowych powierników, w połączeniu z niezadowalającą wysokością obrotów wielu spółek, sprawiają, że powiernicy ci skazani są na współpracę, jeśli chcą wywierać faktyczny wpływ na rozwój i efektywność spółek. Argumenty te pokazują jak ważnych obszarów dotyka przyjęty Kodeks Dobrych Praktyk i jak wiele jeszcze zostało do zrobienia.

8. UWARUNKOWANIA MIĘDZYNARODWE

8.1. KONIUNKTURA W EUROPIE

Na tle zarówno starych, jak i nowych członków UE rozwój gospodarki polskiej jest dynamiczny i stabilny

Dane Komisji Europejskiej z 2006 roku i prognozy na rok bieżący wskazują, że spośród wszystkich dużych krajów UE polska gospodarka rozwijała się najszybciej. W 2006 roku PKB całej Unii zwiększył się o 2,9%; według prognoz KE średnie tempo wzrostu gospodarczego w 2007 roku wyniesie 2,7% i będzie takie samo lub wyższe niż dynamika rozwoju USA. W 2006 roku kraje strefy euro zanotowały wzrost PKB o 2,6%, a prognozy KE przewidują na rok bieżący rozwój w tempie 2,1%. Wzrost gospodarczy Hiszpanii, drugiej po Polsce porównywalnej gospodarki, ma wynieść zaledwie 3,7%.

Motorem rozwoju krajów starej Unii jest rosnąca konsumpcja, chociaż część dokonywanych tam inwestycji ma na celu wzrost eksportu w przyszłości. W 2006 roku Niemcy i Włochy zanotowały ożywienie, dynamika PKB wyniosła odpowiednio 2,7% i 2,9%. Wzrost gospodarczy w tych krajach był większy niż średnia dla gospodarek strefy euro. Rozwojowi włoskiej gospodarki sprzyjała globalna koniunktura (powodując wzrost eksportu) oraz reformy gospodarcze, częściowo liberalizujące sektor usług. W 2007 roku Włochy mają wprowadzić przepisy ułatwiające przejmowanie przez inwestorów zagranicznych krajowych przedsiębiorstw. W Niemczech, dzięki spadkowi zarobków i wzrostowi wydajności, obniżyły się jednostkowe koszty pracy. W efekcie wzrósł eksport, który wraz z rosnącym popytem wewnętrznym przyczynił się do spadku bezrobocia (do 4 mln osób, poziomu najniższego w tym kraju od 2002 roku). W 2007 roku w Niemczech planowane jest obniżenie podatków dla przedsiębiorstw.

Dzięki ożywieniu gospodarczemu i reformom na rynku pracy (ograniczeniu dostępu do zasiłków, obniżeniu ich wysokości, łatwiejszym procedurom zatrudniania młodzieży) w 2006 roku w całej UE stopa bezrobocia spadła do poziomu 7,5%, najniższego od połowy lat 90. Nadal jednak pozostaje ona wyższa niż w USA. W ubiegłym roku w Unii powstało około 3 mln nowych miejsc pracy. Szacunki BussinesEurope, największej organizacji przedsiębiorców w Europie, wskazują, że bezrobocie w 2007 roku spadnie do 7%, a w latach 2006–2008 powstanie dodatkowych 8 mln miejsc pracy.

Szybki wzrost gospodarczy nie przyspiesza inflacji. Szacunki KE na 2007 rok przewidują wzrost cen o 2,0%, w czym pozytywną rolę odgrywają spadające ceny paliw.

Na tle nowych gospodarek UE rozwój Polski jest stabilny i dynamiczny. Co prawda tempo wzrostu gospodarczego jest niższe, jednak nie obserwuje się tak silnej presji na wzrost inflacji i deficytu na rachunku obrotów bieżących. W nowych krajach UE wysokiej stopie wzrostu gospodarczego towarzyszy relatywnie wysoka konsumpcja i inflacja oraz dynamicznie narastająca wartość udzielanych kredytów. Jednocześnie na rachunkach obrotów bieżących w tych krajach zanotowano wysokie deficyty, przekraczające 10% PKB.

W 2006 roku średni wzrost gospodarczy w nowych krajach UE wyniósł około 7%. Najwyższy wskaźnik rozwoju zanotowały Łotwa (11,8%), Estonia (11,3%) i Litwa (10,8%), najniższy zaś Węgry (3,8%). We wszystkich krajach, podobnie jak w Polsce, motorem wzrostu są konsumpcja i inwestycje. Wyjątek stanowią Węgry, gdzie rozwój napędza rosnący eksport. Państwa bałtyckie są

Tabela 8.1. Wzrost gospodarczy w poszczególnych krajach w 2006 roku (w %)*

Kraj	Kw. I	Kw. II	Kw. III	Kw. IV
Niemcy	1,9	2,8	3,1	3,7
Włochy	1,7	1,7	1,7	2,9
strefa euro	2,2	2,9	2,7	3,3
USA	3,7	3,5	3,0	3,4

* kwartał do kwartału w roku poprzednim

Źródło: EUROSTAT

Tabela 8.2. Dynamika wybranych wskaźników dla nowych krajów UE w I–III kw. 2006 roku (w %)*

Kraj	PKB	Konsumpcja	Inflacja	Wartość kredytów
Litwa	10,8	12,9	3,9	82
Łotwa	11,8	13,2	6,5	79
Estonia	11,3	13,5	4,4	67
Czechy	5,8	2,0	2,9	30
Węgry	3,8	bd	4,1	29
Słowenia	5,6	3,2	2,5	26
Słowacja	9,8	5,0	4,9	45
Rumunia	8,3	11,2	5,9	86
Bułgaria	6,7	6,7	6,6	48

* w stosunku do analogicznego okresu poprzedniego roku

Źródło: EUROSTAT

uważane za gospodarki stabilne, przyjazne przedsiębiorcom, położone blisko dużych, bogatych rynków. Napływ ZIB *per capita* do tego subregionu jest najwyższy wśród krajów EŚiW. W odróżnieniu od wzrostu w Polsce, rozwój najdynamiczniej rosnących gospodarek, szczególnie krajów bałtyckich, jest niezrównoważony i grozi w przyszłości załamaniem. Przy wysokiej dynamice wzrostu gospodarczego kraje te zanotowały wysoką dynamikę konsumpcji, wartości przyznawanych kredytów i inflacji. Według Banku Światowego w tych krajach pojawiły się pierwsze oznaki przegrzania.

Tak dynamiczny wzrost konsumpcji i inwestycji wywołuje presję na wzrost inflacji. Dotyczy to nie tylko gospodarek bałtyckich, ale również Rumunii, Bułgarii i Słowacji. Kraje te zanotowały gwałtowny wzrost wartości kredytów udzielonych gospodarstwom domowym. Dynamika kredytów hipotecznych w 2006 roku sięgnęła 80–90%, co przełożyło się na wzrost cen nieruchomości. Inflacji sprzyjają również rosnące w tempie 20% rocznie koszty pracy. Jednocześnie by sprostać konsumpcji rośnie import, co prowadzi do powiększania deficytu na rachunku obrotów bieżących. W 2006 roku sięgnął on na Litwie 17,9% PKB, w Estonii 12,5% PKB, na Łotwie, w Bułgarii i Rumunii przekroczył 10% PKB. Rosnący deficyt kraje te finansują przez dopływ ZIB i funduszy unijnych oraz pożyczek zagranicznych. W związku z tak dużą nierównowagą rachunku obrotów bieżących międzynarodowa agencja ratingowa obniżyła pozycję inwestycyjną Łotwy. W przyszłości utrata zaufania rynków finansowych może dotyczyć również pozostałych krajów tego subregionu.

Spowolnienie rozwoju tych gospodarek może w przyszłości negatywnie wpłynąć na polski eksport, który na tamtejszych rynkach rozwija się najdynamiczniej.

8.2. ROZMIARY I STRUKTURA OBROTÓW HANDLOWYCH POLSKI

Dzięki koniunkturze gospodarek Europy Środkowej i Wschodniej wysoka dynamika wzrostu polskiego eksportu do tych krajów może utrzymać się w bieżącym roku

Według GUS w 2006 roku eksport wyniósł 342,3 mld zł, a import 391,0 mld zł. W porównaniu z rokiem poprzednim eksport zwiększył się o 18,5% (wyrażony w USD o 22,1%, w euro o 22,6%), a import o 19,1% (wyrażony w USD o 22,8%, w euro o 23,2%). Deficyt wyniósł 48,7 mld zł (w 2005 roku 39,4 mld zł). Jak widać, w 2006 roku eksport rósł wolniej niż import. Dostyc wysoki wzrost eksportu utrzymał się pomimo zeszłorocznych prognoz mówiących, że przy szybkim wzroście inwestycji i konsumpcji eksport będzie rósł dużo wolniej niż import.

Polska zanotowała najniższy deficyt na rachunku obrotów bieżących w stosunku do PKB spośród krajów sąsiadujących; wstępne dane z 2006 roku wskazują na 2,1% PKB. Przy szybkim wzroście gospodarczym jest to zjawisko częste; jeśli deficyt ten nie przekracza 3–4% PKB, to nie stanowi zagrożenia dla dalszego rozwoju. Wśród czynników kształtujących ten deficyt w kolejnych kwartałach wymienić można rosnącą wartość transferów z UE oraz realizację przez MON porozumień offsetowych z grudnia 2006 roku i tych zaplanowanych na rok bieżący. Wciąż dynamicznie rosnący popyt wewnętrzny jest czynnikiem wpływającym negatywnie na bilans handlowy, zarówno poprzez osłabianie skłonności do eksportu polskich przedsiębiorstw, jak i poprzez zwiększanie importu. Notowany w Polsce wzrost inwestycji przekłada się na wzrost importu maszyn i części do produkcji (np. dynamicznie rosnący import i wzrost udziału Korei Południowej w polskim imporcie jest efektem koreańskich inwestycji w sektorze elektronicznym).

Polski eksport nadal rośnie, chociaż jego dynamika nie jest już tak wysoka jak w poprzednich latach. Przekroczenie wysokiego pułapu z ubiegłych lat będzie bardzo trudne. W latach 2000–2005, według danych OECD, polski eksport charakteryzował się najwyższą dynamiką – 182%. W tym okresie średnia dla krajów OECD wynosiła 48,7%; spośród gospodarek, które najdynamiczniej rozwijały sprzedaż zagraniczną można wymienić także: Słowację (169%), Czechy (168%), Turcję (166%), Węgry i Luksemburg (po 120%). W 2006 roku wzrostowi polskiego eksportu sprzyjała, obok wysokiej dynamiki rozwoju w EŚiW, również koniunktura w Europie Zachodniej, w tym szczególnie w Niemczech i Włoszech, dwóch najważniejszych odbiorcach polskiego eksportu. Konkurencyjność polskiego eksportu rośnie i nie istnieją przeszkody o charakterze strukturalnym, które by zagrażały dalszemu rozwojowi. Należy również odnotować, co jest ważne, wzrost udziału usług w sprzedaży zagranicznej. Utrzymaniu dynamiki eksportu sprzyja również napływ ZIB. Firmy z kapitałem zagranicznym charakteryzują się wysoką skłonnością do eksportu, stanowią ponad 65% wszystkich przedsiębiorstw eksportujących. Z drugiej strony na saldo obrotów bieżących ujemnie wpływają rosnące dochody ZIB. W 2006 roku wzrosły one o ok. 11%, osiągając poziom 10 mld euro.

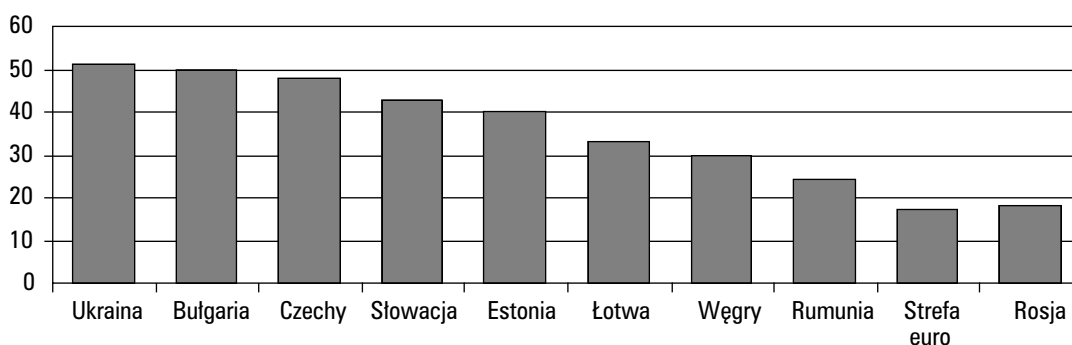
Wraz z rozszerzaniem się polskiej emigracji do Irlandii i Wielkiej Brytanii rośnie eksport artykułów spożywczych do tych krajów. Według badań przeprowadzonych przez przedsiębiorstwa obecne na tych rynkach prawie 20% wszystkich zakupów spożywczych naszych rodaków, to produkty pochodzące z Polski. Nic zatem dziwnego, że firmy te zanotowały w 2006 roku dynamiczny wzrost sprzedaży swoich wyrobów.

Szansą dla wzrostu eksportu artykułów rolno-spożywczych jest produkcja żywności ekologicznej. W Polsce co roku podwaja się areał upraw ekologicznych. Niewątpliwym powodem takiej sytuacji jest wyższa stawka dopłat UE do upraw ekologicznych. Bariera cenowa dla polskich konsumentów mogłaby stać się bodźcem dla eksportu tych artykułów na rynki krajów Europy Zachodniej, gdzie jest duże zapotrzebowanie na tego typu towary.

W 2006 roku spadł udział w wymianie handlowej krajów rozwiniętych, w tym gospodarek strefy euro, wzrósł natomiast w imporcie udział krajów rozwijających się (z 15,1% do 17,5%). Pozycja

krajów EŚiW poprawiła się; udział tych krajów wzrósł w eksporcie z 10% do 10,8%, a w imporcie z 11,6% do 12,5%. W 2006 roku utrzymały się także inne trendy charakteryzujące rok poprzedni. Ujemne salda zanotowano w wymianie z krajami rozwijającymi się oraz z krajami EŚiW; z krajami rozwiniętymi, w tym z UE, osiągnięto dodatnie saldo. Utrzymuje się tendencja spadku udziału Niemiec w handlu zagranicznym, przy dodatnim saldzie wymiany. W 2006 roku ich udział w eksporcie i imporcie był niższy o 1 pkt. procentowy. Wśród głównych partnerów handlowych najwyższą dynamikę obrotów zanotowano w eksporcie na Ukrainę (51,6%), do Czech (48,5), Węgier (30,9%), Włoch (27,7%), Szwecji (27,8%), Wielkiej Brytanii (25,5%) i Francji (23,7%), a w imporcie z Korei Południowej (82,7%), Chin (38,6%) i Rosji (34,9%). Dzięki tak wysokiej dynamice sprzedaży udział w wymianie handlowej krajów EŚiW oraz krajów UE spoza strefy euro zwiększył się. Głównym powodem tak dużego wzrostu eksportu do krajów EŚiW jest dynamiczny rozwój tych gospodarek. Podobnie jak w Polsce motorem ich wzrostu są konsumpcja i inwestycje. Polscy eksporterzy wykorzystali dobrą koniunkturę u sąsiadów. Największym powodzeniem w krajach EŚiW cieszą się polskie artykuły spożywcze, chociaż zanotowano wzrost udziału polskich producentów również na rynku maszyn i urządzeń oraz materiałów budowlanych.

Rysunek 8.1. Dynamika eksportu Polski do wybranych krajów w 2006 roku (w %)



Źródło: GUS

Wysokiej dynamice wywozu sprzyja fakt, iż rynki EŚiW są mniej nasycone niż krajów Europy Zachodniej. Ważnym, pozytywnym czynnikiem jest duży potencjał wzrostu sprzedaży w przyszłości. Znajomość w tych krajach marek polskich producentów jeszcze z czasów RWPG sprawia, że polskim firmom łatwiej jest zdobywać pozycję na ich rynkach.

W krajach, w których dynamika eksportu była w 2006 roku najwyższa, polscy przedsiębiorcy podjęli inwestycje już rok wcześniej, np. otwierając firmy dystrybucyjne. Tak samo było w roku ubiegłym. Przykładem niech będzie Słowacja, gdzie w 2006 roku polskie inwestycje wyniosły 4,5 mln euro, kilkakrotnie więcej niż w latach poprzednich, a dynamika eksportu uległa podwójnieniu.

Wymianie handlowej z Ukrainą nie przeszkodził zakaz importu mięsa wprowadzony w marcu 2006 roku, bowiem najważniejszym rynkiem eksportowym dla polskich zakładów mięsnych są kraje UE. Trafia tam 60% mięsa i jego przetworów. Przed wprowadzeniem embarga udział Ukrainy w eksporcie polskiego mięsa wynosił około 5%; więcej sprzedawano do Rosji, zanim kraj ten wprowadził zakaz importu. Wśród artykułów mięsnych najważniejsze znaczenie ma mięso czerwone. W odróżnieniu od drobiu, nie jest ono obłożone tak wysokimi cłami i z tego powodu przed nałożeniem embarga stanowiło kluczowy produkt eksportowy w tej gałęzi. Ponadto w Polsce istnieje nadwyżka 200 tys. ton wieprzowiny, dlatego zniesienie w lutym b.r. przez władze Ukrainy zakazu importu ma duże znaczenie dla likwidacji tej nadwyżki. Zniesienie embarga jest szczególnie ważne dla polskich zakładów produkujących mięso i przetwory mięsne gorszej jakości, które nie znajdują nabywców w Europie Zachodniej i Azji.

Przed nałożeniem embarga pozycja polskich producentów mięsnych na Ukrainie była silna. Sytuacja ta stała się między innymi przyczyną zakazu importu w celu ochrony własnych zakładów,

wśród których rosła liczba bankructw. Wydaje się, że uwzględniając długoletnią obecność polskich producentów na ukraińskim rynku, po zniesieniu embarga nie będą oni mieli większych problemów z jego odzyskaniem.

Pomimo tego, że nałożone przez Rosję w listopadzie 2005 roku embargo na import mięsa i artykułów pochodzenia roślinnego nadal obowiązuje, to polski eksport do tego kraju wzrósł w 2006 roku, osiągając wartość prawie 5 mld USD. W związku z zakazem eksportu mięsa i jego przetworów polscy producenci sprzedali na tym rynku o 6,4% więcej zwierząt żywych. Żywiec pochodzący z Polski stanowi połowę importu Rosji tego towaru. Skutki embarga dla producentów artykułów pochodzenia roślinnego okazały się dużo dotkliwsze. W pierwszych trzech kwartałach 2006 roku eksport tych produktów spadł aż o 63%. Jedynym pocieszeniem jest fakt, że udział artykułów rolno-spożywczych w polskim eksporcie do Rosji systematycznie zmniejsza się; w 1997 roku wynosił 42,6%, w 2005 roku, przed wprowadzeniem zakazu importu, 16%, a w 2006 roku zaledwie 10%.

Głównym czynnikiem wzrostu polskiego eksportu do Rosji jest rosnący w nim udział artykułów przemysłowych. W 2006 roku sprzedaż elektromaszyn i aparatury oraz chemikaliów wzrosła o 30% (wobec roku 2005), i stanowiła 1/3 eksportu z Polski do Rosji. Zanotowano również bardzo wysoką dynamikę sprzedaży chemii budowlanej i wełny mineralnej oraz maszyn do obróbki drewna. Polscy producenci wykorzystali rosnący popyt inwestycyjny i koniunkturę w budownictwie w Rosji, a rosnący pomimo embarga eksport i zmiana jego struktury pozytywnie świadczą o konkurencyjności polskich towarów.

Zagrożeniem dla dalszego rozwoju polskiego eksportu do Rosji może być dalsze jego ograniczanie przez władze rosyjskie. Najwięcej straciliby producenci najważniejszych dla Polski grup towarowych: farmaceutycznej, tworzyw sztucznych i materiałów budowlanych. Na rosyjski rynek Polska eksportuje 20% leków ogółem. Ze względu na fakt, iż jest to decyzja polityczna trudno przewidzieć, czy Rosja cofnie embargo już nałożone, czy też przygotowuje plany dalszego ograniczania importu z Polski.

8.3. BEZPOŚREDNIE INWESTYCJE ZAGRANICZNE W POLSCE

W 2006 roku do Polski napłynęło rekordowo dużo zagranicznych inwestycji bezpośrednich (ZIB); według szacunków było to 14,7 mld USD

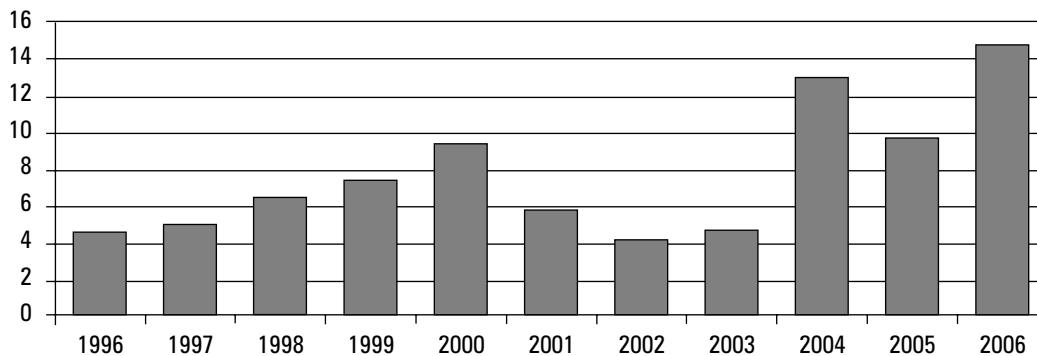
UNCTAD podaje, że w 2006 roku wartość globalnych ZIB osiągnęła poziom 1,2 bln USD i była o 34% wyższa niż rok wcześniej. Wstępne dane NBP wskazują, że do Polski w formie ZIB napłynęło w tym czasie 14,7 mld USD, co oznacza wzrost o połowę w stosunku do roku poprzedniego. Według szacunków UNCTAD wartość ZIB w Czechach osiągnęła poziom 5,4 mld USD, a na Węgrzech 6,2 mld USD. To znacznie mniej niż ich wartość dla Polski. Należy jednak zaznaczyć, że wartość ZIB *per capita* w tych krajach ciągle jest wyższa niż w Polsce. W 2006 roku małe znaczenie dla napływu ZIB miała prywatyzacja, z której wpływy, zamiast planowanych 5,5 mld zł, wyniosły zaledwie 622 mln zł. Poza tym dużą część ZIB w 2006 roku stanowiły reinwestowane zyski, co może wskazywać na dobre wyniki finansowe przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego.

Według NBP w 2006 roku eksport przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego wzrósł o 19,8%, osiągając wartość 93 mld euro, zaś import wzrósł o 21,5%, do poziomu 97 mld euro. Przyrosty te nie odbiegają od wartości typowych dla regionu; w krajach EŚiW napływ ZIB powoduje wzrost eksportu w tempie około 20% rocznie. Wysoka dynamika eksportu firm z udziałem kapitału zagranicznego dobrze rokuje dla ich rozwoju.

W ciągu ostatnich 10 lat średni napływ ZIB do naszych południowych sąsiadów wynosił około 6% PKB, podczas gdy w Polsce zaledwie 3% PKB. Polska staje przed szansą na znaczącą poprawę,

gdyż w ostatnich dwóch latach napływ ZIB do naszego kraju był dwukrotnie wyższy niż średnia dla Czech, Słowacji, Węgier.

Rysunek 8.2. Wartość napływu ZIB do Polski w latach 1996–2006 (w mld USD)



Źródło: NBP

Ponad 3/4 ZIB pochodzi z krajów UE, ale w 2006 roku odnotowano wzrost udziału krajów azjatyckich. Wśród największych inwestycji dominują koncerny japońskie. Od wejścia Polski do UE rośnie udział ZIB w sektorze nieruchomości, zarówno w pośrednictwie obrotu, jak i przedsiębiorstwach budowlanych. Jest to związane z dużym popytem i dynamicznym wzrostem cen nieruchomości. Działalność zagranicznych inwestorów w tym sektorze sprzyja utrzymywaniu się koniunktury w budownictwie.

Dla bezpośrednich inwestycji zagranicznych Polska jest korzystna z kilku powodów; są to: duży rynek, relatywnie tania i dobrze wykształcona siła robocza oraz rosnąca wydajność. Dla korporacji transnarodowych spoza UE Polska wydaje się być dogodnym miejscem rozpoczęcia ekspansji na rynki krajów unijnych. Z kolei zagrożeniem dla napływu ZIB do Polski jest konkurencja ze strony nowych członków UE: Bułgarii i Rumunii, gdzie koszty pracy są niższe. Poza tym na polskim rynku pracy coraz trudniej jest pozyskać wykwalifikowanych pracowników. Barięrami może okazać się brak polityki innowacyjnej, w tym wsparcia rządu dla budowy korporacyjnych centrów B+R na terenie Polski. Od 2000 roku ma miejsce postępująca internacjonalizacja działalności B+R korporacji, szczególnie w gospodarkach transformowanych i rozwijających się. Jednakże korporacje transnarodowe uzależniają przenoszenie najbardziej nasyconej wiedzą działalności od jakości narodowej strategii innowacyjnej, w tym od wsparcia rządu i lokalnych jednostek B+R. W Polsce zaś brakuje zdecydowanej długookresowej polityki wspierającej takie działania.

9. POLSKA W UNII EUROPEJSKIEJ – PRZEGLĄD BUDŻETU UE Z PERSPEKTYWY POLSKI

Zbliżający się przegląd budżetu UE będzie w istocie dotyczył zasad działania poszczególnych polityk; nie można wykluczyć pojawienia się scenariuszy radykalnych zmian w polityce rolnej UE oraz w polityce spójności po 2013 roku

Jednym z zasadniczych elementów kompromisu dotyczącego kształtu budżetu UE na lata 2007–2013, zawartego przez państwa członkowskie w grudniu 2005 roku, była zgoda na przeprowadzenie w latach 2008/2009 tzw. przeglądu budżetu UE. Celem przeglądu ma być debata nad stroną dochodową i wydatkową budżetu wspólnotowego, co *de facto* oznacza konieczność udzielenia odpowiedzi na trzy zasadnicze pytania:

- Jaka powinna być wielkość budżetu?
- Jaka powinna być struktura wydatków?
- W jaki sposób budżet UE powinien być finansowany?

Chociaż wydaje się, że perspektywa przeglądu budżetu jest stosunkowo odległa w czasie, i że europejska debata publiczna skupia się niemal wyłącznie na problemie nowego traktatu konstytucyjnego, to wydarzenia związane z przeglądem zaczynają nabierać dynamiki. Już w lipcu 2007 roku, a więc dużo wcześniej niż przewidywano, Komisja Europejska zamierza przedstawić tzw. *Issues paper*, który będzie definiował agendę przeglądu. W chwili obecnej nie wiadomo czy dokument ten będzie jedynie pokazywał budżetowe dylematy (poprzez sformułowanie pytań do państw członkowskich), czy może będzie jednak zawierał scenariusze modyfikacji budżetu. Wypowiedzi Dali Grybauskaite, Komisarz UE ds. budżetu, pośrednio wskazują na większe prawdopodobieństwo pierwszej z tych opcji, chociaż nie jest to jeszcze przesądzone. Dla stymulowania europejskiej debaty publicznej w Polsce lepiej byłoby, gdyby *Issues paper* zawierał zestaw scenariuszy.

Przeгляд budżetu może mieć charakter „techniczny” i sprowadzić się, podobnie jak negocjacje perspektywy finansowej na lata 2007–2013, do przetargu o zachowanie jak najlepszych pozycji netto przez poszczególne państwa członkowskie bez zmieniania zasad poszczególnych polityk; na obecnym etapie taki scenariusz jest jednak mało prawdopodobny. Trzeba w tym miejscu przypomnieć, że ceną kompromisu z grudnia 2005 roku było zobowiązanie się państw członkowskich do zasadniczej debaty o politykach realizowanych na poziomie UE, a zwłaszcza o wspólnej polityce rolnej. Przeгляд budżetu będzie więc raczej przeglądem polityk.

Przeгляд budżetu UE nie przyniesie raczej wzrostu jego wielkości, a mały budżet zagraża w długim okresie stabilności europejskiego projektu integracyjnego

Budżet Unii różni się od budżetów państw narodowych nie tylko tym, że zawsze jest zbilansowany, ale również tym, iż jego wielkość jest symboliczna (ok. 1% DNB UE). Negocjacje perspekty-

wy finansowej na lata 2007–2013 pokazały, że presja krajów będących płatnikami netto na zmniejszenie wielkości budżetu jest coraz silniejsza. W krajach tych dominuje pogląd, iż europejski projekt integracyjny można realizować z coraz mniejszych funduszy. Wedle tej koncepcji Unia ma pełnić przede wszystkim rolę regulatora procesów gospodarczych i stać na straży wspólnego rynku. Między innymi oznacza to konieczność finansowania polityki spójności, gdy „płaci się” *de facto* niektórym państwom członkowskim za zgodę na jednolity rynek. Negocjacje budżetu wspólnotowego na lata 2007–2013 pokazały również, że płatnicy netto szukają najczęściej oszczędności kosztem nowych krajów członkowskich. W staraniach o mały budżet używa się często argumentu kolejnych rozszerzeń i twierdzi, iż będą one możliwe pod warunkiem, że nie będą tworzyły dodatkowych obciążeń dla podatników w krajach będących płatnikami netto. Prawdopodobne zwycięstwo w wyborach prezydenckich we Francji Nicola Sarkozy’ego, byłego ministra finansów, może jeszcze bardziej wzmocnić presję na mały budżet.

Pytanie, jakie się nasuwa, jest więc następujące: czy Unia można skutecznie realizować europejski projekt integracyjny i zapewnić stabilność funkcjonowania wspólnego rynku przy coraz mniejszym budżecie? Warto tu przypomnieć, iż warunkiem *sine qua non* istnienia UE jest jej społeczna legitymizacja. Na początku jej istnienia legitymizacja ta wynikała z parasola ochronnego jaki proces integracji rozciągał nad społeczeństwami „starej” Europy; integracja umożliwiła utrzymanie trwałego pokoju po dramatycznych latach II wojny światowej oraz względnie stabilny wzrost dobrobytu w państwach członkowskich. Projekt integracyjny traktowany był jako swoiste lekarstwo na problemy, od dziesięcioleci trapiące Europę. Obecnie sytuacja się zmienia, dla społeczeństw europejskich Unia przestaje być „rozwiązaniem”, a staje się „problemem”. To „niedobra” UE lansuje kosztowne społecznie reformy wynikające z zobowiązań podjętych w strategii lizbońskiej, to UE walczy o większą liberalizację światowego handlu, której skutki dla wielu grup społecznych są co najmniej niejednoznaczne, to wreszcie Komisja Europejska była promotorem ostatnich rozszerzeń, a więc to ona odpowiada za napływ na rynki pracy UE-15 taniej siły roboczej z nowych krajów członkowskich. Społeczeństwa „starej” Unii widzą więc rozwiązanie we wzroście roli państw narodowych, które miałyby ograniczyć modernizacyjną presję ze strony UE. W państwach UE-10 sytuacja jest odmienna; korzyści z rozszerzenia są ogólnie widoczne i społeczeństwa tych krajów chcą zdecydowanie większej zjednoczonej Europy. Jak pogodzić te sprzeczności? Trzeba wrócić do źródeł (*nota bene* w tym roku przypada rocznica podpisania Traktatu Rzymskiego) i oprzeć budowanie wspólnoty europejskiej na zasadzie solidarności, co musi oznaczać transfer środków finansowych z bogatych krajów UE-15 do nowych krajów członkowskich. Bez tej solidarności finansowej stabilność jednolitego rynku i dalsze pogłębianie integracji stanie pod znakiem zapytania. Co więcej, można nawet postawić tezę, że zacieśnianie integracji, podobnie jak kiedyś ustanowienie wspólnego rynku, będzie wiązało się z koniecznością koncesji finansowych dla tych, którzy będą na tym tracili. Z budżetem UE na poziomie 1% DNB trudno to sobie wyobrazić.

Pytanie o strukturę wydatków budżetu UE to w istocie pytanie o przyszłość wspólnej polityki rolnej i polityki spójności; dla Polski priorytetem powinno być zachowanie wspólnotowego charakteru polityki rolnej w UE oraz obecnych kryteriów alokacji w polityce spójności

Jedną z podstawowych przyczyn zapisania klauzuli o przeglądzie budżetu UE w konkluzjach Rady Europejskiej z grudnia 2005 roku, był spór pomiędzy Francją a Wielką Brytanią o wielkość środków przeznaczanych na finansowanie wspólnej polityki rolnej. Wielka Brytania wywalczyła wówczas zapis mówiący, że podczas tego przeglądu dokonany zostanie „przeгляд wydatków, ze szczególnym uwzględnieniem środków finansowych wspólnej polityki rolnej”. Nie tylko ten fakt uczyni centralnym punktem debaty dyskusję o sposobach finansowania i charakterze WPR. Równolegle toczył się bowiem przegląd WPR nazwany *health check*, którego celem będzie określenie, na ile obecna wspólna polityka rolna realizuje postanowienia ostatniej reformy z Luksemburga (2003 rok). Innym czynnikiem stymulującym debatę nad zmianami WPR są toczące się negocjacje w ramach

WTO, gdzie kwestia handlu produktami rolnymi zajmuje pierwszoplanowe miejsce w obecnej fazie rozmów. Wszystko to powoduje, że utrzymanie *status quo* we wspólnej polityce rolnej UE po 2013 roku będzie niemożliwe.

W przypadku WPR debata nad jej zmianami skoncentruje się w pierwszym rządzie nad określeniem sposobów jej finansowania. Presja na współfinansowanie płatności bezpośrednich z budżetów narodowych jest obecnie coraz silniejsza. Warto przypomnieć, że zgoda na współfinansowanie została prawie osiągnięta w trakcie negocjacji reformy z Luksemburga. Pod tą propozycją podpisało się 14,5 (sic!) państw członkowskich; sprzeciwił się jej prezydent Francji Jacques Chirac, a francuski Minister Rolnictwa był za. Przejęcie przez polski budżet finansowania nawet części wspólnej polityki rolnej byłoby ogromnym obciążeniem dla systemu finansów publicznych, a także pogorszyłyby znacząco pozycję netto Polski. Rozwiązanie takie byłoby jednak bardzo korzystne dla obecnych płatników netto.

Tabela 9.1. Wpływ współfinansowania płatności bezpośrednich z budżetów narodowych na pozycję netto poszczególnych państw członkowskich w ramach WPR (mln EUR, ceny z 2004 roku, współfinansowanie na poziomie 25%)

Kraj	2013 r.	Kraj	2013 r.
Belgia	269	Wielka Brytania	354
Dania	-41	Czechy	-103
Niemcy	634	Estonia	-13
Grecja	-239	Cypr	8
Hiszpania	-126	Łotwa	-21
Francja	-307	Litwa	-68
Irlandia	-186	Węgry	-218
Włochy	582	Malta	5
Luksemburg	17	Polska	-468
Holandia	235	Słowenia	-2
Austria	39	Słowacja	-50
Portugalia	6	Bułgaria	-140
Finlandia	19	Rumunia	-249
Szwecja	63		

Źródło: W. Burkiewicz, Ł. Hardt, R. Grochowska (2007), *Przyszłość polityki rolnej a przegląd budżetu UE w latach 2008–2009*, Warszawa, UKiE, s. 54

Wprowadzenie współfinansowania płatności prowadziłoby w długim okresie do renacjonalizacji reguł WPR; państwa członkowskie finansując politykę rolną z własnych budżetów będą chciały uzyskać wpływ na sposób wydatkowania tych środków, co oznacza koniec polityki rolnej realizowanej na poziomie wspólnotowym. W interesie Polski leży zachowanie wspólnotowej polityki rolnej, finansowanej z budżetu UE.

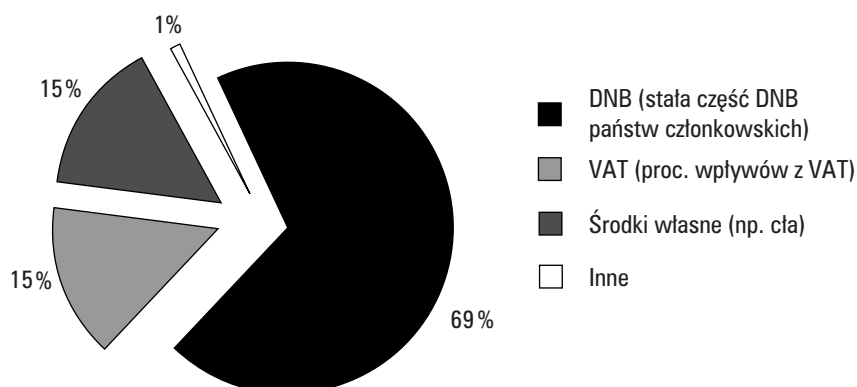
Drugim spornym tematem podczas przeglądu budżetu będzie przyszłości polityki spójności. Obecnie jej największymi beneficjentami są nowe państwa członkowskie, które staną się (pod warunkiem utrzymania obecnych kryteriów alokacji) jeszcze większymi beneficjentami po 2013 roku; wówczas państwa „starej” UE stracą jednocześnie znaczną część dotychczasowych transferów w ramach funduszy strukturalnych. Podstawowym celem Polski podczas negocjacji przeglądu budżetu powinno być utrzymanie zasady, że wsparcie w ramach polityki spójności ma trafiać do państw najuboższych. Można również rozważyć ograniczenie polityki spójności jedynie do celu 1 (w scenariuszu silnych nacisków płatników netto na mały budżet). Warto również mieć na uwadze promowanie takich mechanizmów, które będą służyły krajom dotkniętym efektem statystycznym. Polska nie powinna popierać kierunku zmian polityki spójności promowanych obecnie przez Danutę Hübner, Komisarz UE ds. polityki regionalnej. Zgodnie z jej propozycjami środki funduszy strukturalny po-

winy w większym zakresie stymulować wzrost konkurencyjności europejskiej gospodarki poprzez wydatki na R&D i innowacyjność.

*Wielkość składek członkowskich do budżetu UE powinna zależeć od zamożności państw członkowskich; wprowadzenie „podatku europejskiego” nie leży w interesie Polski, chociaż należy promować takie zmiany w finansowaniu budżetu UE, które będą służyły odejściu od logiki *juste retour**

Obecnie wielkość składek członkowskich do budżetu UE zależy od zamożność krajów członkowskich (bogatsi płacą więcej). Jednak wraz z negocjacjami kolejnych perspektyw finansowych płatnicy netto uzyskali szereg koncesji w postaci różnego rodzaju mechanizmów korekcyjnych. Najbardziej znanym i budzącym największe kontrowersje jest tzw. rabat brytyjski. Od 2007 roku kolejne rabaty obejmą Niemcy, Holandię, Austrię oraz Szwecję. W konsekwencji obecny system staje się coraz bardziej skomplikowany i mało transparentny.

Rysunek 9.1. Struktura dochodów budżetu UE w 2006 roku



Źródło: Komisja Europejska

W styczniu 2007 roku w Parlamencie Europejskim został zaprezentowany raport europoła Alaina Lamassourea zawierający propozycję zmiany sposobu finansowania budżetu UE. To ważny dokument z dwóch względów; po pierwsze, otwiera debatę w Unii nad bardzo kontrowersyjną kwestią i formuje odważne propozycje zmian, po drugie, Alain Lamassoure, bliski przyjaciel i doradca Nicolasa Sarkozy'ego, w przypadku jego zwycięstwa w wyborach prezydenckich we Francji, uzyska decydujący wpływ na politykę europejską Pałacu Elizejskiego. Lamassoure proponuje likwidację środka własnego opartego na VAT już w 2009 roku, postuluje też wprowadzenie podatku europejskiego od 2014 roku, chociaż nie precyzuje jego ostatecznej postaci. Jednym z celów tej propozycji jest odejście od logiki *juste retour* w debacie budżetowej. Zgodnie z tą logiką państwa członkowskie w negocjacjach perspektyw finansowych kierują się zasadą uzyskania jak najlepszej pozycji netto, nie zwracając specjalnie uwagi na wartość dodaną polityk realizowanych na poziomie Unii. Odejście od logiki *juste retour* powinno więc oznaczać ograniczenie finansowania UE z budżetów państw członkowskich i bezpośrednie „opodatkowanie przez Brukselę” europejskich konsumentów i przedsiębiorstw. Za tą propozycją kryje się jednak dążenie płatników netto do obniżenia wielkości ich kontrybucji do budżetu Unii. Z punktu widzenia Polski wprowadzenie „podatku europejskiego” byłoby do zaakceptowania jedynie wtedy, gdy wynikające z niego obciążenia dla podatników byłyby proporcjonalne do poziomu ich zamożności. W interesie Polski nie leży również nadanie Brukseli prawa do nakładania ciężarów fiskalnych na obywateli. Rozwiązanie to miałyby znaczące implikacje polityczne i społeczne oraz czyniłoby UE *quasi*-państwem federalnym ze wszystkimi tego konsekwencjami.

Debata o budżecie UE, chociaż istotna dla nowych państw członkowskich, nie ma w długim okresie zasadniczego znaczenia dla konkurencyjności UE; najważniejsze pozostają nadal postulowane w Strategii Lizbońskiej reformy regulacyjne i strukturalne

Budżet UE to jedynie ok. 1% DNB Wspólnoty. Lepsze ukierunkowanie wydatków i ich bardziej efektywne wykorzystanie – chociaż przyczyni się do zwiększenia konkurencyjności UE – nie będzie miało jednak dla niej decydującego znaczenia. Trzeba też pamiętać, że rolą budżetu jest (w pewnym zakresie), budowanie tożsamości europejskiej poprzez m.in. realizację zasady solidarności (polityka spójności), a nie wyłącznie podnoszenie konkurencyjności. Wyzwaniem, jakie stoi przed UE, jest przede wszystkim taka przebudowa środowiska instytucjonalnego funkcjonowania biznesu, która ułatwiałaby prowadzenie działalności gospodarczej i przez to podnosiła konkurencyjność europejskiej gospodarki. Postulat ten leży u podstaw Strategii Lizbońskiej, której przesłanie jest nadal aktualne. Cele strategii są tym istotniejsze, gdy weźmie się pod uwagę procesy demograficzne zachodzące w Unii. Sposobem na zachowanie konkurencyjności UE w warunkach starzejącego się społeczeństwa musi być podnoszenie wydajności pracy i zwiększanie współczynnika zatrudnienia. Ważne jest to zwłaszcza dla nowych krajów członkowskich, które niestety często są na samym końcu wyścigu o realizację celów strategii lizbońskiej.

Tabela 9.2. Ranking krajów członkowskich w realizacji celów Strategii Lizbońskiej

Miejsce	Kraj	Miejsce	Kraj
1	Dania	15	Estonia
2	Szwecja	16	Portugalia
3	Holandia	17	Hiszpania
4	Wielka Brytania	18	Łotwa
5	Austria	19	Węgry
6	Finlandia	20	Litwa
7	Luksemburg	21	Włochy
8	Irlandia	22	Grecja
9	Niemcy	23	Słowacja
10	Czechy	24	Bułgaria
11	Francja	25	Rumunia
12	Słowenia	26	Malta
13	Belgia	27	Polska
14	Cypr		

Źródło: CER Report 2007 – *The Lisbon Scorecard VII. Will globalisation leave Europe stranded?*, CER, London

W rankingu z tabeli 9.2 Polska niestety zajmuje ostatnie miejsce, co wynika przede wszystkim z dramatycznie niskiej stopy zatrudnienia (54% w 2006 roku) oraz spadającego w latach 2000–2006 udziału wydatków publicznych na R&D w PKB. Konieczne jest zatem podjęcie zdecydowanych wysiłków na rzecz zmiany tego stanu rzeczy. Poprawę ma przynieść Krajowy Program Reform na rzecz realizacji celów odnowionej strategii lizbońskiej. Pod koniec 2006 roku rząd przyjął dokument implementacyjny do KPR, który wymienia niezbędne do podjęcia działania. KPR – program działań niewątpliwie potrzebny na rzecz podniesienia konkurencyjności polskiej gospodarki – w wielu konkretnych zapisach rozczarowuje i nie stwarza nadziei na osiągnięcie zakładanych celów.

10. REFORMA INSTYTUCJI DLA WZROSTU GOSPODARCZEGO W POLSCE

10.1. Wprowadzenie

Zbigniew Hockuba

10.2. Jakie są nasze instytucje – kontekst międzynarodowy

Kamil Kryński, Magda Ujda, Cezary Wójcik

10.3. Kierunki reformy instytucjonalnej w Polsce

Łukasz Hardt

10. REFORMA INSTYTUCJI DLA WZROSTU GOSPODARCZEGO W POLSCE

Zbigniew Hockuba

10.1. WPROWADZENIE

Zarysowany w Raporcie INE PAN optymistyczny obraz rozwoju gospodarczego Polski w 2006 roku, który uzupełnia równie optymistyczna prognoza na rok bieżący, skłania do postawienia pytania o możliwość zmniejszenia i zlikwidowania luki rozwojowej, jaka dzieli Polskę od większości krajów UE-15. Ta luka jest ciągle wielka. Stosunek dochodu narodowego na głowę w Polsce i w krajach UE-15 wynosi nieco ponad 40%, czas hipotetycznego pościgu za przeciętną wielkością dochodu *per capita* w Europie, przy założeniu, iż polska gospodarka rozwija się w tempie 5%, a gospodarki krajów UE-15 w tempie 2% rocznie, to kilkadziesiąt lat. Jeżeli mamy sprostać aspiracjom i nadziejom na szybki awans ekonomiczny i dobrobyt, jakim cieszą się od dawna mieszkańcy „starej” Europy, w Polsce potrzebny jest szybki i trwały wzrost gospodarczy rzędu 6–8% rocznie. Czy obecna sytuacja gospodarcza jest początkiem polskiego pościgu za dobrobytem, czy wysoka dynamika wzrostu polskiej gospodarki jest możliwa do utrzymania w długim okresie?

Udzielenie odpowiedzi na postawione pytanie wymaga analizy w kategoriach długiego okresu, w perspektywie sił i czynników, które są odpowiedzialne za długookresowy wzrost gospodarczy. Nie wystarcza analiza popytowa, niezbędne jest spojrzenie na stronę podażową i przejrzanie długookresowych aktywów gospodarki, które decydują o wielkości potencjalnego PKB. W takiej perspektywie na pierwszy plan wybijają się takie czynniki wzrostu gospodarczego, jak jakość instytucji ekonomicznych, dostęp do kapitału i nowych technologii, podaż wiedzy i postaw przedsiębiorczych, a także *last but not least* jakość polityki gospodarczej prowadzonej przez rząd i władze monetarne. Sprzyjająca konfiguracja tych czynników może wyzwolić wysoką i trwałą dynamikę rozwoju, a dowodów na to można szukać w najnowszej historii gospodarczej świata. Czy nie możemy powtórzyć sukcesu tych krajów, które w okresie około dwudziestu lat dokonały wielkiego skoku gospodarczego? Czy przykład Irlandii jest niedościgniony? Zapewne nie jest do powtórzenia w szczegółach, ale jest dowodem możliwości.

W niniejszym opracowaniu zostanie podjęta próba analizy jednego z wymienionych wyżej czynników decydujących o możliwościach rozwojowych gospodarki Polski – instytucji. W ostatnich dwudziestu latach ekonomiści alokowali sporo zasobów intelektualnych do wyjaśnienia znaczenia instytucji dla wzrostu i funkcjonowania gospodarki. Efektywne instytucje są dzisiaj uważane za jeden z najważniejszych czynników rozwoju ekonomicznego. Z drugiej strony, niska jakość instytucji jest traktowana jako zagrożenie dla wzrostu. Jakie są zatem instytucje ekonomiczne w Polsce? Czy architektura polskich instytucji gospodarczych sprzyja szybkiemu wzrostowi? Czy można poprawić jakość polskich instytucji, a jeżeli tak, to jak powinna być zaprojektowana reforma instytucjonalna? Są to pytania, na które staramy się udzielić odpowiedzi w niniejszym opracowaniu. Wcześniej zdefiniujemy pojęcie instytucji i przedstawimy kilka uwag o związku instytucji ze wzrostem gospodarczym.

INSTYTUCJE A WZROST GOSPODARCZY

Pojęcie instytucji w teorii ekonomii ma inne znaczenie niż w języku potocznym. Instytucje to reguły gry, lub mówiąc inaczej, ograniczenia nałożone na zachowania jednostek gospodarujących. Instytucje mogą mieć postać zasad moralnych, norm etycznych i różnego rodzaju niepisanych zwyczajów w biznesie – wówczas są nieformalne. Mogą też być spisane w przepisach i kodeksach prawa, regulacjach rządowych, rozporządzeniach i dobrowolnie zawieranych umowach – w takiej postaci mają charakter formalny. Ekonomicznym sensem instytucji jest to, że ograniczają one swobodę zachowań pojedynczych jednostek, po to by zmniejszyć niepewność i nadać porządek całej strukturze gospodarczej. Ponadto, co jest równie ważne w kontekście badań nad związkami między instytucjami a wzrostem gospodarczym, są one nośnikiem określonej struktury bodźców i motywacji. Efektywne instytucje zapewniają silne bodźce do oszczędzania i inwestowania, rozwoju przedsiębiorczości i innowacyjności, ogólnie mówiąc, do aktywności ekonomicznej, która daje w konsekwencji szybki wzrost gospodarczy i dobrobyt.

Mizerny postęp, zastój lub wręcz upadek gospodarczy można w wielu przypadkach wyjaśnić wadliwą konstrukcją struktury instytucjonalnej gospodarki. Upadek socjalizmu był tego oczywistym dowodem. Brak ochrony praw własności, brak swobody decydowania o alokacji zasobów, brak rynków kapitałowych i wadliwie działające rynki dóbr, nieefektywne struktury zarządzania w socjalistycznych przedsiębiorstwach i polityczny dobór menedżerów – to przyczyny kryzysu, dezorganizacji i załamania się gospodarek socjalistycznych, mające w istocie instytucjonalny charakter. W tej perspektywie transformacja posocjalistyczna była wymianą wadliwych struktur instytucjonalnych na bardziej sprawne, zapewniające swobodną wymianę i efektywną alokację, co stanowi fundament gospodarki wolnorynkowej. Ta wręcz oczywista prawda o wielkiej zmianie instytucjonalnej, jaka dokonywała się na naszych oczach w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, docierała do świadomości ekonomistów stosunkowo powoli. Początkowo transformacja posocjalistyczna była postrzegana w kategoriach *consensusu waszyngtońskiego*, jako problem makroekonomicznej stabilizacji z elementami prywatyzacji i deregulacji. Potrzeba „budowania instytucji dla rynku” została odkryta relatywnie późno, w momencie pojawienia się trudności, na jakie natknęła się realizacja szokowej terapii i programów stabilizacyjnych.

Postęp wiedzy o instytucjonalnych uwarunkowaniach rozwoju gospodarczego był podstawą dla podjęcia szeregu badań empirycznych z wykorzystaniem formalnych modeli wzrostu, uzupełnionych o zmienne instytucjonalne. Tradycyjne czynniki produkcji – praca, kapitał, technologia i kapitał ludzki – okazywały się niewystarczające do wyjaśnienia różnic we wzorcach rozwojowych krajów (Hanke, Walters, 1997). Do modeli wzrostu wprowadzano więc coraz częściej zmienne instytucjonalne, co dawało lepsze dopasowanie modelu do wielkości empirycznych. Pojawiło się szereg badań (Knack, Keefer, 1995; Rodrick, 1999; Acemoglu *et al.*, 2000), w których konstruowano lub wykorzystywano różne indeksy mierzące jakość takich instytucji, jak ochrona praw własności, swoboda wymiany, sprawność administracji i sądownictwa, swoboda zakładania i likwidacji przedsiębiorstw. Starano się jednocześnie ustalić, w jakim stopniu różnice w tych instytucjach idą w parze z różnicami we wzorcach rozwojowych. W większości przypadków uzyskiwano potwierdzenie istnienia takiego związku.

JAKOŚĆ POLSKICH INSTYTUCJI GOSPODARCZYCH – ZAKRES I STRUKTURA OPRACOWANIA

W Polsce w ostatnim ćwierćwieczu dokonała się wielka zmiana instytucjonalna. Reguły gry w gospodarce zostały w dużym stopniu wymienione. Rynki działają coraz to sprawniej, dostarczając bodźców do restrukturyzacji przedsiębiorstw, podnosząc wydajność i zwiększając innowacyjność. Rośnie efektywność adaptacyjna i konkurencyjność gospodarki. Polska stała się atrakcyjnym krajem do lokowania bezpośrednich inwestycji przez zagraniczne przedsiębiorstwa. W ubiegłym roku do Polski napłynęło prawie 15 mld USD w postaci BIZ. Wszystko to niewątpliwie świadczy o tym, że struktury instytucjonalne polskiej gospodarki są coraz to bardziej sprawne, że Polska uczyniła wielki krok na drodze budowy nowoczesnej gospodarki rynkowej.

Nie oznacza to jednak, że jakość polskich instytucji gospodarczych nie budzi zastrzeżeń. W wielu publikacjach wskazuje się, że polskie przedsiębiorstwa, w szczególności z sektora MSP,

w swojej działalności napotykać na rozliczne bariery, a większość z nich to skutek wadliwych instytucji. Wiedzą obiegową jest niesprawność polskiego systemu sądowego, która niezwykle utrudnia dochodzenie roszczeń wobec kontrahentów. Nieuregulowane prawa własności i brak planów zagospodarowania przestrzennego, a także wielość procedur są przeszkodą w działalności inwestycyjnej. Nadmiernie rozbudowane, zmienne i nieprzejrzyste prawo jest podłożem dla zachowań korupcyjnych, co działa jak piasek w trybach mechanizmu rynkowego. Wpływ cyklu politycznego na funkcjonowanie przedsiębiorstw, przejawiający się m.in. wymianą władz spółek, których właścicielem jest Skarb Państwa, mający swoje instytucjonalne uwarunkowania, ogranicza sprawność ich działania. Samo państwo i jego funkcje ekonomiczne wymagają unowocześnienia.

W niniejszym opracowaniu skupimy uwagę na wybranych elementach struktury instytucjonalnej polskiej gospodarki. Wychodząc z przesłanki, że wolność prowadzenia działalności ekonomicznej jest podstawą gospodarki rynkowej, w części 2 opracowania omówimy warunki, w jakich działają polskie przedsiębiorstwa oraz bariery, na jakie w swojej działalności napotykać. Wykorzystamy do tego celu międzynarodowe porównania wskaźników wolności gospodarczej, przygotowywane przez różne instytuty i organizacje. Przedstawimy także wybrane indeksy, obrazujące jakość zarządzania państwem, również w kontekście porównań międzynarodowych. W części 3 wskazujemy, że jakość instytucji i regulacji gospodarczych w Polsce jest w dużym stopniu pochodną jakości struktur instytucjonalnych w Unii Europejskiej. Dlatego omawiamy inicjatywy Komisji Europejskiej zmierzające do reform regulacyjnych w krajach członkowskich i na tym tle oceniamy efekty działań polskiego rządu w tym zakresie. W zakończeniu przedstawiamy kilka propozycji dotyczących pożądanego kierunku reformy instytucjonalnej, stwarzającej szansę dla podtrzymania trwałego i szybkiego wzrostu gospodarczego w Polsce. W szczególności zwrócimy uwagę na sposób zarządzania reformą regulacyjną i podział kompetencji pomiędzy głównymi aktorami tego procesu.

Kamil Kryński, Magda Ujda, Cezary Wójcik

10.2. JAKIE SĄ NASZE INSTYTUCJE – KONTEKST MIĘDZYNARODOWY

Jak przedstawiono w poprzedniej części opracowania, istniejący w danym kraju układ instytucjonalny jest jednym z głównych czynników determinujących rozwój gospodarczy w długim okresie. Ocena jakości struktury instytucjonalnej i jej poszczególnych elementów nie jest jednak łatwa. Instytucje nie poddają się prostej kwantyfikacji, gdyż nie mamy tutaj do czynienia z problemem ilości, lecz jakości. Próba rozwiązania tej trudności jest przyjęcie metodologii opartej o badania komparatywne, prowadzone w ujęciu międzynarodowym. Jakość instytucji danego kraju uwidacznia się w nich przez porównanie z innymi państwami. Syntetycznym ujęciem takiego podejścia są tworzone przez organizacje międzynarodowe indeksy jakości instytucji. Indeksy te uwzględniają takie czynniki jak: obowiązujące w kraju przepisy określające zasady zakładania i prowadzenia przedsiębiorstw (w tym szybkość i sposób rejestracji nowych firm), dostęp do kredytu, obciążenia podatkowe, zasady ogłaszania upadłości, stopień ochrony praw własności oraz inwestycji, jakość sądownictwa, czas potrzebny na rozstrzygnięcie sporów gospodarczych, zakres regulacji gospodarki i interwencjonizmu państwowego, stopień korupcji i wiele innych.

Wspomniane indeksy stają się w ostatnich latach coraz bardziej rozpowszechnionym narzędziem porównań instytucjonalnych. Charakteryzują się także coraz wyższym stopniem technicznego za-

awansowania i jakości merytorycznej. Korzystając z nich należy jednak zachować ostrożność, ponieważ obok niewątpliwych zalet posiadają także wady. Z pewnością obarczone są pewną dozą arbitralności, zarówno jeśli chodzi o wybór miar określonych instytucji, jak też sposób dokonywania samej oceny, która często ma subiektywny charakter. Analizie opartej na indeksach zarzuca się często zbyt uproszczone podejście do instytucji, gdyż te ostatnie obejmują przecież zjawiska trudno mierzalne, odnoszące się często do sfery etyki czy moralności. Wydaje się jednak, że jakkolwiek niedoskonałym instrumentem są takie indeksy, to stanowią pewne przybliżenie rzeczywistości. Ponieważ przyjmują mierzalne i numeryczne wartości, możliwe jest ich wykorzystanie do badania związku jakości układu instytucjonalnego ze wzrostem gospodarczym.

Będąc świadomym zarówno zalet, jak i słabszych stron indeksów warto przyjrzeć się temu, co mówią one o jakości instytucji w Polsce. W tym celu przedstawiamy poniżej analizę kilku najbardziej znanych indeksów. Oprzemy się przy tym przede wszystkim na Indeksie Wolności Gospodarczej przygotowywanym niezależnie przez Heritage Foundation (*Index of Economic Freedom*) i Fraser Institute (*Index of World Economic Freedom*), Indeksie Swobody Prowadzenia Działalności Gospodarczej (*Ease of Doing Business* Banku Światowego), a także Indeksie Transformacji Bertelsmanna (*Bertelsmann Transformation Index*), obejmującym m.in. wskaźniki Jakości Zarządzania Państwem (*Management Performance*) oraz Indeksie Korupcji i Etyki w Organizacjach (*Corporate Corruption/Ethics Index* Banku Światowego). W kilku przypadkach omówimy także subindeksy, składające się na zagregowany wynik. W analizie porównamy sytuację Polski z liderami danej klasyfikacji, a także z nowymi krajami członkowskimi UE z Europy Środkowej¹.

GDZIE JESTEŚMY: JAKA JEST POZYCJA POLSKI?

W rankingu stworzonym na postawie Indeksu Wolności Gospodarczej Heritage Foundation (*Index of Economic Freedom*), Polska zajmuje 87. miejsce na 157 uwzględnionych krajów (tabela 10.1). Co istotne, Polska plasuje się na najniższej pozycji w rankingu nie tylko wśród państw, które w tym samym czasie przystąpiły do UE, ale także na pozycji gorszej niż Bułgaria i Rumunia, które zostały przyjęte do Unii w 2007 roku. Pod względem subindeksu swobody działalności gospodarczej Polska została oceniona najgorzej spośród krajów uwzględnionych w tabeli. W kwestii wolności fiskalnej Polska wypadła lepiej jedynie od Słowenii. Również i w tym przypadku ocena, jaką wystawiono polskiemu systemowi podatkowemu, odbiega od średniej członków UE. Za to w kwestii stopnia deregulacji gospodarki Polska okazuje się być lepsza od Węgier i Czech, które w ogólnej klasyfikacji zajmują wyższe miejsca. Subindeks wolności od korupcji lokuje Polskę na szarym końcu EŚiW. Pod tym względem gorzej została oceniona tylko Rumunia. Wnioskując o wolności gospodarczej na podstawie Indeksu Wolności Gospodarczej należałoby stwierdzić, że Polska pozostaje daleko w tyle za takimi krajami jak Estonia, Litwa czy Czechy. Jej pozycja jest także niższa niż średnia dla UE-10 i UE-15. Indeks przyjmuje wartości od 0 do 100.

W rankingu opartym na Indeksie Światowej Wolności Gospodarczej Fraser Institute (*Index of World Economic Freedom*), Polska wypadła nieco lepiej. W rankingu tym, zajmujemy 53. miejsce na 130 sklasyfikowanych państw (tabela 10.2). Spośród krajów UE niżej niż Polska uplasowały się tylko Bułgaria, Słowenia i Rumunia. W kwestii stopnia ingerencji państwa w gospodarkę Polska została oceniona lepiej niż Węgry, Czechy i Słowacja. W dziedzinie struktury prawnej Polski uzyskała lepszą notę niż Litwa, ale gorszą niż Słowenia. W obszarze regulacji dotyczących działalności gospodarczej Polska znajduje się daleko w tyle za krajami, z którymi przystępowała w tym samym czasie do UE. Wyłącznie w przypadku stopnia ingerencji państwa w gospodarkę Polska została oceniona lepiej niż średnia dla krajów grupy EU-10. Podobnie jak pozycja Polski w rankingu opartym na Indeksie Wolności Gospodarczej Heritage Foundation, tak i jej miejsce w rankingu według Indeksu Światowej Wolności Gospodarczej Fraser Institute, sugeruje, że przed Polską stoi jeszcze wiele wyzwań, zanim poziom wolności gospodarczej osiągnie standardy wyznaczone przez inne kraje Unii Europejskiej. Indeks przyjmuje wartości od 0 do 10.

¹ W każdej tabeli zostały zamieszczone trzy kraje, które osiągnęły najwyższe wartości indeksów w danym badaniu, następnie dane jednostkowe dla nowych krajów UE. W dwóch ostatnich pozycjach każdej z tabel przedstawiliśmy średnie arytmetyczne dla nowych (UE-10) i starych (UE-15) krajów Unii.

Tabela 10.1. Indeks Wolności Gospodarczej*, Heritage Foundation, 2007

Kraj	Miejsce w rankingu	Wartość Indeksu WG	Swoboda działalności gospodarczej	Wolność fiskalna	Stopień deregulacji gospodarki	Wolność od korupcji
Hongkong	1	89,29	88,3	95,3	91,6	83
Singapur	2	85,65	94,6	93,0	86,2	94
Australia	3	82,69	91,7	75,4	70,1	88
Estonia	12	78,13	80,0	89,7	66,8	64
Litwa	22	72,00	86,4	91,0	76,6	48
Czechy	31	69,68	61,2	79,9	52,7	43
Słowacja	40	68,37	71,1	93,0	60,8	43
Łotwa	41	68,21	76,8	89,3	69,2	42
Węgry	44	66,15	71,2	79,2	41,8	50
Słowenia	58	63,60	74,2	69,7	56,8	61
Bułgaria	62	62,17	66,9	91,3	65,6	40
Rumunia	67	61,26	70,9	91,7	74,9	30
Polska	87	58,77	56,1	79,1	55,3	34
EU-10	–	66,83	71,5	85,4	62,0	45
EU-15	–	72,66	86,3	69,4	65,9	77

* wyższa wartość indeksu oznacza „lepszą” jakość instytucji

Źródło: Kane *et al* (2007)

Tabela 10.2. Indeks Światowej Wolności Gospodarczej*, Fraser Institute, 2006

Kraj	Miejsce w rankingu	Wartość Indeksu ŚWG	Stopień ingerencji państwa w gospodarkę	Struktura prawna	Regulacje dotyczące działalności gospodarczej
Hongkong	1	8,7	9,1	7,5	7,4
Singapur	2	8,5	8,2	8,1	7,9
Nowa Zelandia	3	8,2	6,7	8,9	7,4
Szwajcaria	3	8,2	7,4	8,7	7,0
USA	3	8,2	7,6	7,8	6,8
Estonia	12	7,7	6,7	6,5	6,7
Węgry	20	7,4	5,3	6,4	6,6
Łotwa	35	7,1	6,5	5,8	5,9
Litwa	40	7,0	6,6	5,0	5,6
Czechy	45	6,9	4,4	6,6	6,0
Słowacja	45	6,9	4,9	5,8	5,9
Polska	53	6,7	5,8	5,8	4,8
Bułgaria	68	6,3	4,5	4,6	4,3
Słowenia	74	6,2	2,5	6,2	5,2
Rumunia	95	5,7	4,3	4,8	5,2
EU-10**	–	6,8	5,1	5,7	5,6
EU-15	–	7,5	5,3	8,0	6,5

* wyższa wartość indeksu oznacza „lepszą” jakość instytucji; ** EU-10: Estonia, Węgry, Łotwa, Litwa, Czechy, Słowacja, Polska, Słowenia (bez Bułgarii i Rumunii [brak danych])

Źródło: Gwartney i Lawson (2006)

Innym zestawieniem opracowanym przez ekspertów z Fraser Institute jest tabela przedstawiająca subindeksy dotyczące regulacji działalności gospodarczej (tabela 10.3). Obejmuje ona takie aspekty jak: poziom regulacji cen (skala, na jaką przedsiębiorstwa mogą kształtować ceny we własnym zakresie), ciężar regulacji (dot. regulacji utrudniających wejście na rynek, wpływających na zwiększenie kosztów produkcji czy też samej działalności gospodarczej), czas poświęcony przez zarządy przedsiębiorstw na załatwianie formalności administracyjnych (np. związanych z prawem pracy, regulacjami podatkowymi itd.), łatwość zakładania firm oraz skala problemu nieregularnych płatności (związanych z opłatami za pozwolenia na prowadzenia działalności eksportowej/importowej, licencjami, prowizjami za uzyskane pożyczki itd.). Polska wypadła gorzej niż średnia dla krajów grupy EU-10 niemal we wszystkich subindeksach; najgorszy wynik spośród wszystkich ujętych w tabeli krajów Polska uzyskała w subindeksie ciężaru regulacji. Świadczy to o tym, że system prawny w zbyt dużym stopniu obciąża przedsiębiorców w porównaniu do innych krajów UE.

Tabela 10.3. Regulacje dotyczące działalności gospodarczej – subindeksy*, Fraser Institute, 2004

Kraj	Regulowanie cen	Ciężar regulacji	Czas poświęcony na formalności narzucone przez państwo	Łatwość rejestracji działalności gospodarczej	Nieregularne płatności
Hongkong	8,0	6,3	5,5	8,9	8,1
Singapur	6,0	7,3	8,2	8,6	9,2
Nowa Zelandia	8,0	3,7	7,6	8,4	9,5
Szwajcaria	6,0	4,6	8,1	7,6	8,6
USA	6,0	4,3	7,1	8,5	8,5
Estonia	6,0	5,2	7,3	7,1	7,8
Węgry	6,0	3,2	9,7	6,5	7,3
Łotwa	6,0	3,8	6,9	6,8	5,8
Litwa	6,0	3,1	6,3	5,8	6,9
Czechy	7,0	3,1	8,8	5,0	6,3
Słowacja	6,0	2,9	7,4	6,8	6,3
Polska	3,0	2,8	7,0	5,4	5,5
Bułgaria	3,0	2,9	3,7	4,7	7,2
Słowenia	4,0	2,9	6,3	4,9	7,8
Rumunia	1,0	3,3	10,6	6,5	5,0
EU-10	4,8	3,3	7,4	5,9	7,0
EU-15	6,0	3,4	7,0	6,0	7,7

* wyższa wartość indeksu oznacza „lepszą” jakość instytucji

Źródło: Gwartney i Lawson (2006)

W rankingu Banku Światowego, opartym na Indeksie Swobody Prowadzenia Działalności Gospodarczej (*Ease of Doing Business*), Polska zajmuje 75. miejsce na 175 uwzględnionych w zestawieniu krajów (tabela 10.4). Podobnie jak w przypadku rankingu Indeksu Wolności Gospodarczej Heritage Foundation, Polska została oceniona najgorzej spośród państw EU-10. Pod względem subindeksu „Zakładanie firmy”, który uwzględnia m.in.: liczbę procedur, czas (w dniach) i koszt rejestracji oraz minimalną wysokość kapitału zakładowego, Polska wypadła zdecydowanie najgorzej spośród krajów UE. W przypadku subindeksu „Licencje” (liczba procedur, czas oraz koszt uzyskania licencji), Polska została oceniona zdecydowanie najgorzej wśród uwzględnionych w zestawieniu krajów Europy Środkowej. W przypadku subindeksu „Zatrudnianie pracowników”, który obejmuje m.in.: stopień komplikacji procesu zwalniania i zatrudniania pracowników, sztywność czasu pracy, pozapłacowe koszty pracy itd., Polska uzyskała ocenę stosunkowo dobrą – kosz-

Tabela 10.4. Wskaźnik Swobody Prowadzenia Działalności Gospodarczej*, Bank Światowy, 2006

Kraj	Miejsce w rankingu	Zakładanie firmy	Licencje	Zatrudnianie pracowników	Ochrona inwestorów	Podatki	Ściąganie należności	Likwidacja firmy
Singapur	1	11	8	3	2	8	23	2
Nowa Zelandia	2	3	18	10	1	10	15	21
USA	3	3	22	1	5	62	6	16
Litwa	16	48	23	119	60	40	4	30
Estonia	17	51	13	151	33	29	20	47
Łotwa	24	25	65	123	46	52	11	62
Słowacja	36	63	47	72	118	114	59	31
Rumunia	49	7	116	101	33	131	45	108
Czechy	52	74	110	45	83	110	57	113
Bułgaria	54	85	140	100	33	107	52	64
Słowenia	61	98	63	146	46	84	84	35
Węgry	66	87	143	90	118	118	12	48
Polska	75	114	146	49	33	71	112	85
EU-10	–	65	87	100	60	86	46	62
EU-14**	–	39	86	99	64	68	32	20

* niższa wartość indeksu oznacza „lepszą” jakość instytucji; ** EU-14: stare kraje członkowskie UE, bez Luksemburga (b.d.)

Źródło: World Bank (2006)

ty pracy są w Polsce niższe niż np. w „starych” krajach UE, czas pracy jest jednak nadal sztywny, a system wymaga pewnych reform (np. pozwalających na bardziej elastyczne godziny pracy). Subindeks „Ochrona inwestorów” bierze pod uwagę wymogi dotyczące ujawniania informacji o spółkach oraz stopień odpowiedzialności zarządu. Pod tym względem Polska została oceniona na podobnym poziomie co Estonia, która w ogólnej klasyfikacji uplasowała się w pierwszej dwudziestce rankingu. W subindeksie „Podatki” (liczba oraz łączna kwota podatków płaconych przez firmy), Polska uzyskała lepszą pozycję od Słowacji, Czech i Węgier. Bardzo złą ocenę uzyskała Polska (wynik najgorszy wśród krajów uwzględnionych w tabeli) w subindeksie „Ściągania należności od dłużników” (czas, koszt oraz liczba procedur związanych ze ściąganiem należności). W porównaniu z Litwą czy Estonią rozwiązania istniejące w Polsce zostały ocenione bardzo nisko. Subindeks „Likwidacja firmy” obejmuje czas (w latach) oraz koszt związany z zamykaniem przedsiębiorstwa. Pod tym względem polskie warunki zostały ocenione lepiej niż istniejące w Rumunii i Czechach. Jednak w kwestii sprawności przebiegu procesu zamykania firm Polsce daleko jeszcze do liderów rankingu.

Kolejnym indeksem, który bierzemy pod uwagę w niniejszym opracowaniu, jest indeks Transformacji Bertelsmanna (tabela 10.5). Wskaźnik ten porównuje i ocenia jakość instytucji rynkowych państw dokonujących transformacji systemowej. Przy konstrukcji tego indeksu brany jest pod uwagę stopień liberalizacji gospodarek i ich zarządzanie z makroekonomicznego punktu widzenia. Naturalnie do najwyższej ocenionych należą państwa Europy Środkowej, jednak również między nimi istnieją znaczące rozbieżności². Maksymalna ilość punktów otrzymanych w danej dziedzinie to 10.

Wskaźnik „Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego” określa, czy dane państwo stwarza w obrębie gospodarki równe szanse dla wszystkich jej uczestników. W tej kategorii Polska sklasyfikowana jest dopiero na 9. miejscu. Spośród państw Europy Środkowej niższą notę otrzymały jedynie Łotwa, Bułgaria i Rumunia. Również wskaźnik „Prawa własności”, który ocenia poziom prywatyzacji i przestrzegania prawa w zakresie praw własności, został wyznaczony dla Polski na poziomie niesaa-

² W badaniu pod uwagę zostały wzięte państwa Europy Środkowej, państwa WNP, Mongolia, kraje Afryki, Ameryki Łacińskiej, Południowo-Wschodniej Azji (wraz z Oceanią).

Tabela 10.5. Transformacja gospodarcza wybranych państw według Indeksu Transformacji Bertelsmanna^{*}, 2006

Państwo	Kryteria transformacji gospodarczej				Wyniki	
	Poziom rozwój społeczno-gospodarczego	Prawa własności	Kapitalizm/system socjalny	Zaspokajanie terażniejszych potrzeb	Wskaźnik transformacji gospodarczej	Ranking 2006
Słowenia	10,0	9,5	9,5	9,6	9,45	1
Estonia	8,0	10,0	8,5	9,0	9,29	2
Czechy	9,0	9,5	9,0	8,0	9,23	3
Węgry	9,0	10,0	8,5	8,5	9,16	5
Słowacja	9,0	10,0	8,0	8,0	9,06	6
Litwa	8,0	10,0	7,5	7,5	9,02	7
Polska	8,0	9,0	8,0	8,0	8,9	9
Łotwa	7,0	9,5	7,5	6,5	8,11	14
Bułgaria	6,0	8,5	7,5	6,0	7,98	16
Rumunia	6,0	9,0	7,5	6,0	7,89	19
CEFTA ^{**}	8,13	9,25	8,25	7,70	8,80	×
ASEAN ^{***}	5,22	6,22	4,78	5,11	5,22	×

* wyższa wartość indeksu oznacza „lepszą” jakość instytucji; ** członkowie do 2003 roku; *** bez Brunei (b.d.)

Źródło: Bertelsmann Stiftung (2006)

tysfakcjonującym. W tej kategorii tylko Bułgaria uzyskała wynik gorszy, a Polska przegrywa z konkurencyjnymi gospodarkami pozostałych państw Europy Środkowej. Wskaźnik „Kapitalizm a system socjalny” (*welfare regime*), czyli równowaga między inwestycjami kapitałowymi a zabezpieczeniem socjalnym (służba zdrowia, emerytury) wskazuje, że Polska ma jeszcze dużo do nadrobienia w celu dorównania najlepszym. Na tym polu dominują Słowenia i Czechy. Wskaźnik „Równowaga i trwałość systemu” (*sustainability*), utożsamiany z równowagą między długoterminowymi planami rozwoju gospodarki a ochroną środowiska naturalnego, plasuje Polskę na wysokim miejscu wśród potencjalnych konkurentów w batalii o strategicznych inwestorów. Z państw Europy Środkowej ponownie dominuje Słowenia.

Chociaż w ogólnej klasyfikacji rankingu opartego na Indeksie Transformacji Bertelsmanna Polska zajmuje wysokie 9. miejsce, nadal jesteśmy wyprzedzani przez państwa, które są naszymi bezpośrednimi konkurentami w walce o inwestorów. Dodatkowo, w porównaniu z Indeksami z 2003 roku, spadliśmy aż o 7 pozycji. Wartość ogólnego wskaźnika osiągnięta przez Polskę jest nieznacznie wyższa od średniej dla państw CEFTA. Jednakże wskaźniki takie jak „Prawa własności”, „Kapitalizm/system socjalny”, czy też „Poziom rozwój społeczno-gospodarczego” zostały ocenione gorzej w porównaniu ze średnią dla CEFTA. Niewielką pociechę stanowi fakt, że wskaźniki dla Polski są znacznie lepsze od średnich dla państw ASEAN. W całym rankingu bezkonkurencyjna jest Słowenia, która otrzymała najwyższy wynik, zajmując pierwsze miejsce w klasyfikacji. Tuż za nią plasują się Estonia i Czechy.

W ramach Indeksu Bertelsmanna dokonano także analizy kluczowych aspektów funkcjonowania państwa (tabela 10.6). Syntetycznym obrazem tych analiz jest indeks „Zarządzanie państwem” (*Management Index*), który określa jakość funkcjonowania państwa, w tym m.in. wpływ decyzji politycznych na demokratyczne społeczeństwo oraz dążenie do zrównoważonego rozwoju gospodarczego. Należy zwrócić uwagę, że w przypadku indeksu „Zarządzanie Państwem” pierwsze trzy miejsca należą do krajów spoza Europy (Mauritius, Chile i Botswana). Wśród badanych państw Europy Środkowej Polska znalazła się na przedostatnim miejscu (przed Rumunią). Indeks „Zdolność rządzenia”³ (*Steering capability*), oceniający efektywność przeprowadzania

³ Wskaźnik ten można traktować jako przybliżenie zdolności państwa do wyznaczania i realizowania celów.

reform, uplasował Słowację na pierwszym miejscu; Polska, razem z Rumunią, znalazły się na przedostatnim miejscu, wyprzedzając Bułgarię. Nasz kraj ma także duży problem w optymalnym wykorzystaniu zasobów ludzkich i kapitałowych. Według wskaźnika „Zarządzanie zasobami” (*Resource efficiency*) Polska zajmuje ostatnią pozycję (*ex aequo* z Bułgarią, Łotwą i Rumunią). Kategoria „Budowa porozumienia” (*Consensus-building*), kładzie nacisk przede wszystkim na zgodę polityczną i wspieranie władz samorządowych; jest zatem przybliżoną miarą kapitału społecznego, bardzo ważnego dla długoterminowego rozwoju kraju. Pod tym względem najwyższą została oceniona Słowenia. Niestety Polska sfera polityczna uznana została jako nadmiernie konfliktowa, co wpłynęło na niską notę. Według wskaźnika „Współpraca międzynarodowa” (*International cooperation*), Polska ponownie oceniana jest źle, i wyprzedza w rankingu tylko Rumunię. Prym wiedzy Słowacja i Estonia.

W rankingu ogólnym liderem w naszym regionie jest Słowenia, Polska zajmuje dopiero 23. miejsce, wyprzedzając tylko Rumunię. Niewielkim pocieszeniem jest to, że Polska uzyskała wyższe noty od średniej dla państw ASEAN. W porównaniu z Indeksami z 2003 roku, Polska spadła o 9 miejsc. Należy wspomnieć, że również pozostałe kraje Europy Środkowej, prócz Czech, sklasyfikowane zostały na niższych pozycjach. Niekoniecznie świadczy to o spadku konkurencyjności tych gospodarek, lecz o poprawie kondycji krajów spoza Europy.

Tabela 10.6. „Zarządzanie państwem”^{*} wybranych państw według Indeksu Transformacji Bertelsmanna, 2006

Państwa	Kryteria zarządzania państwem				Wyniki	
	Zdolność rządzenia	Zarządzanie zasobami	Budowa porozumienia	Współpraca międzynarodowa	Wskaźnik zarządzania państwem	Ranking 2006
Mauritius	9,3	7,3	8,0	10,0	7,57	1
Chile	8,7	9,0	8,2	9,7	7,51	2
Botswana	8,7	8,3	8,4	9,0	7,44	3
Słowenia	9,0	9,0	9,5	9,3	7,41	4
Słowacja	9,3	8,0	8,8	10,0	7,32	6
Estonia	9,0	8,3	8,2	10,0	7,29	7
Litwa	8,3	7,3	8,8	9,7	7,00	9
Czechy	8,3	7,3	9,2	9,7	6,95	10
Węgry	8,3	7,3	8,7	9,3	6,81	15
Łotwa	8,3	6,7	8,2	9,3	6,78	16
Bułgaria	7,0	6,7	8,4	8,7	6,51	21
Polska	7,3	6,7	8,3	8,7	6,36	23
Rumunia	7,3	6,7	7,3	8,0	6,33	24
CEFTA	8,15	7,38	8,53	9,09	6,82	×
ASEAN	4,44	4,71	4,28	6,26	4,39	×

* wyższa wartość indeksu oznacza „lepszą” jakość instytucji; maksymalna nota wynosi 10

Źródło: Bertelsmann Stiftung (2006)

Ostatnie badanie, na które chcielibyśmy zwrócić uwagę dotyczy „Etyki korporacyjnej” (*Corporate Ethics Index*) (tabela 10.7)⁴. „Etyka korporacyjna” z jednej strony określa siłę lobbingu i wpływ

⁴ Metodologia badania oparta jest przede wszystkim na przeprowadzaniu i analizowaniu ankiet, w których uczestniczą przedsiębiorcy danego państwa. Im więcej osób odpowiada pozytywnie na zadane pytanie, tym wyższa ocena danego aspektu funkcjonowania gospodarki.

polityki na jakość rynku, z drugiej strony analizuje nielegalne dofinansowania rządowe, korupcję pieniężną, a przede wszystkim jakość systemu bankowego. Niestety, wyniki badania są dla Polski bardzo niekorzystne – we wszystkich segmentach indeksu Polska uplasowała się na najniższej pozycji wśród państw Europy Środkowej. W Polsce jedynie 19,8% badanych oceniło pozytywnie etyczność podmiotów działających w gospodarce. Przedsiębiorcy czescy i węgierscy mają o wiele lepsze zdanie o zachowaniu zasad etyki w ich krajach. Prowadząca w rankingu Dania otrzymała 86% pozytywnych wypowiedzi dotyczących antykorupcyjnego charakteru biznesu.

Tabela 10.7. „Korupcja i etyka w organizacjach”^{*} wybranych państw

Państwa	Etyka korporacyjna		Ocena wymiaru sprawiedliwości		Ład strukturalny w organizacjach	
	Wskaźnik	Ranking	Wskaźnik	Ranking	Wskaźnik	Ranking
Dania	85,9	1	95,3	1	94,8	2
Finlandia	84,8	4	92,1	3	95,4	1
Szwecja	77,0	9	93,2	2	92,6	3
Estonia	56,8	31	75,2	22	61,2	27
Malta	50,9	35	66,8	28	39,7	63
Cypr	45,9	41	63,4	35	31,5	79
Słowenia	41,2	44	51,1	43	46,2	48
Węgry	32,6	60	47,1	47	46,7	47
Czechy	31,5	61	37,4	60	42,8	59
Litwa	31,2	62	32,6	68	45,0	52
Łotwa	28,8	69	33,6	67	43,1	58
Bułgaria	28,5	71	22,4	79	20,5	95
Słowacja	28,0	73	34,9	64	56,4	29
Rumunia	20,2	93	29,7	73	39,5	64
Polska	19,8	94	18,3	82	26,4	86
UE-10	34,6	x	42,7	x	41,6	x
UE-15	67,0	x	77,1	x	74,4	x

* wyższa wartość indeksu oznacza „lepszą” jakość instytucji

Źródło: Kaufmann (2006)

Patrząc na elementy składowe badania, wynik Polski jest niezadowolający. W dwóch z trzech elementów Polska osiągnęła najniższe wartości, w trzecim znajduje się na przedostatnim miejscu. Wskaźnik „Ocena wymiaru sprawiedliwości” (*Judicial/Legal Effectiveness*) kreśli obraz jakości pracy sądowniczej, bada niezależność sądów, zakres korupcji w tychże strukturach i precyzyjność stanowionego prawa. Prym wiedzie w nim Dania, a wśród państw Europy Środkowej Estonia. Niestety w Polsce praca wymiaru sprawiedliwości oceniana jest źle. Niespełna 20% przedsiębiorców wyraża o niej pozytywną opinię. Państwa wiodące, takie jak Dania czy Szwecja, mają wskaźnik powyżej 90%. Estonia uzyskała ponad 75%, próg 50% przekroczyła także Słowenia.

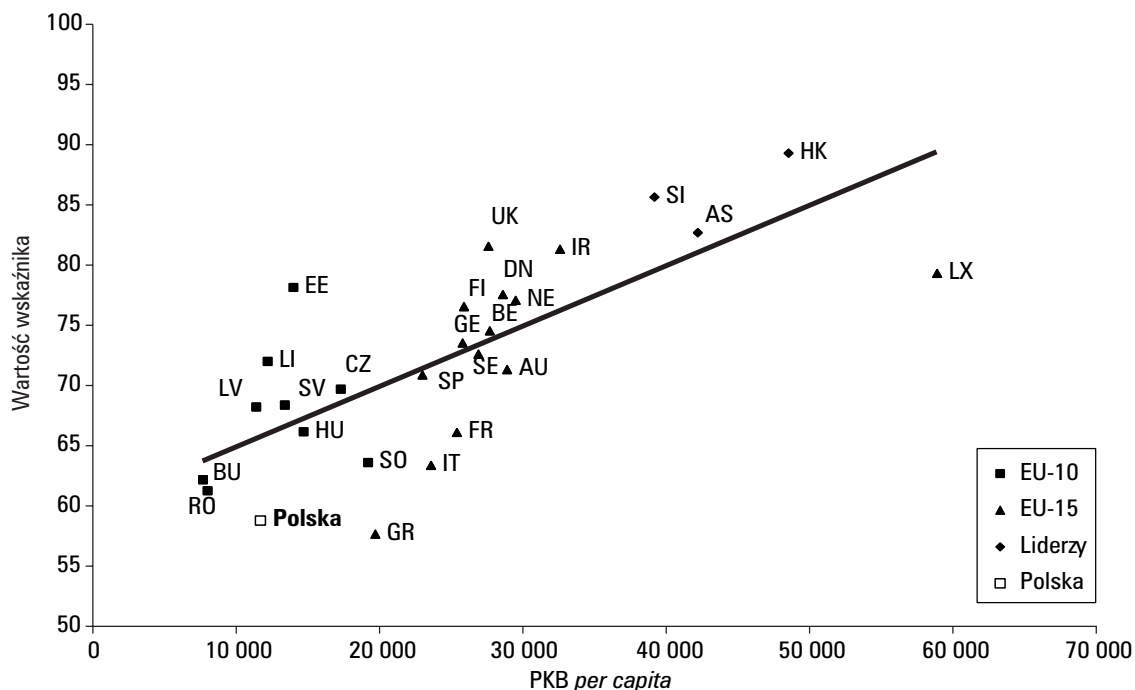
„Ład korporacyjny” (*Corporate Governance Index*) określa jakość szkoleń i zakres przekazywania odpowiedzialności w firmach, jak również efektywność nadzoru w spółkach i występowanie nepotyzmu. Pierwsze miejsce zajmuje tu Finlandia. W Czechach, na Węgrzech i Słowenii sytuacja znacząco się poprawia. Tymczasem w Polsce prawie 3/4 przedsiębiorców negatywnie ocenia funkcjonowanie firm, co umiejscawia nas na przedostatniej pozycji, tuż przed Bułgarią. Polska, zajmując miejsca powyżej 80., nie tylko zostaje daleko w tyle za państwami Europy Zachodniej, lecz również przegrywa z najważniejszymi konkurentami o inwestorów, przede wszystkim z Estonią, Słowenią i Węgrami.

CZY JAKOŚĆ INSTYTUCJI W POLSCE JEST NA MIARĘ NASZYCH MOŻLIWOŚCI?

Czy jakość instytucji w Polsce odpowiada poziomowi naszego rozwoju, mierzonego poziomem PKB *per capita*? By odpowiedzieć na to pytanie przeprowadzono prostą analizę⁵. Na trzech rysunkach pokazaliśmy zależność pomiędzy wartością wskaźnika danego indeksu a poziomem PKB *per capita*. Rysunek 10.1 przedstawia tę zależność dla Indeksu Wolności Gospodarczej Heritage Foundation, rys. 10.2 dla Indeksu Światowej Wolności Gospodarczej Fraser Institute, rys. 10.3 dla Indeksu Swobody Prowadzenie Działalności Gospodarczej z raportu *Doing Business*. Na wszystkich rysunkach uwzględniliśmy te same grupy krajów, które zastały przeanalizowane powyżej, tj. EU-10, EU-15 oraz liderów rankingu określonego indeksu. Na podstawie zebranych obserwacji wyznaczaliśmy linię regresji. Można ją interpretować jako szacunek długoterminowej zależności między wartością indeksu a poziomem PKB *per capita*. Zgodnie z oczekiwaniami relacja mierzona indeksami jakości instytucji i poziomu rozwoju jest pozytywna. Im wyższy poziom PKB *per capita* tym wyższa jakość instytucji. Wyznaczona linia regresji pozwala jednak na wyciągnięcie dodatkowych interesujących wniosków. Te kraje, które znajdują się poniżej linii regresji wykazują niższą jakość instytucji niż wynikałoby to z ich poziomu PKB *per capita*; te, które znajdują się powyżej linii regresji cieszą się wyższą jakością instytucji biorąc po uwagę ich poziom rozwoju.

Jakie wnioski wynikają z tej analizy dla Polski? W każdym przypadku jakość instytucji w Polsce jest niższa niż wynikałoby to z osiągniętego przez nas poziomu rozwoju. Innymi słowy, jakość naszych instytucji nie jest na miarę naszych możliwości. Wyróżnia nas to negatywnie, np. w stosunku do krajów nadbałtyckich (Estonia, Łotwa, Litwa), których instytucje są lepsze niż wynikałoby to z poziomu ich rozwoju. Jest to dla tych krajów niewątpliwie silny fundament, na którym budują one swój szybki wzrost gospodarczy.

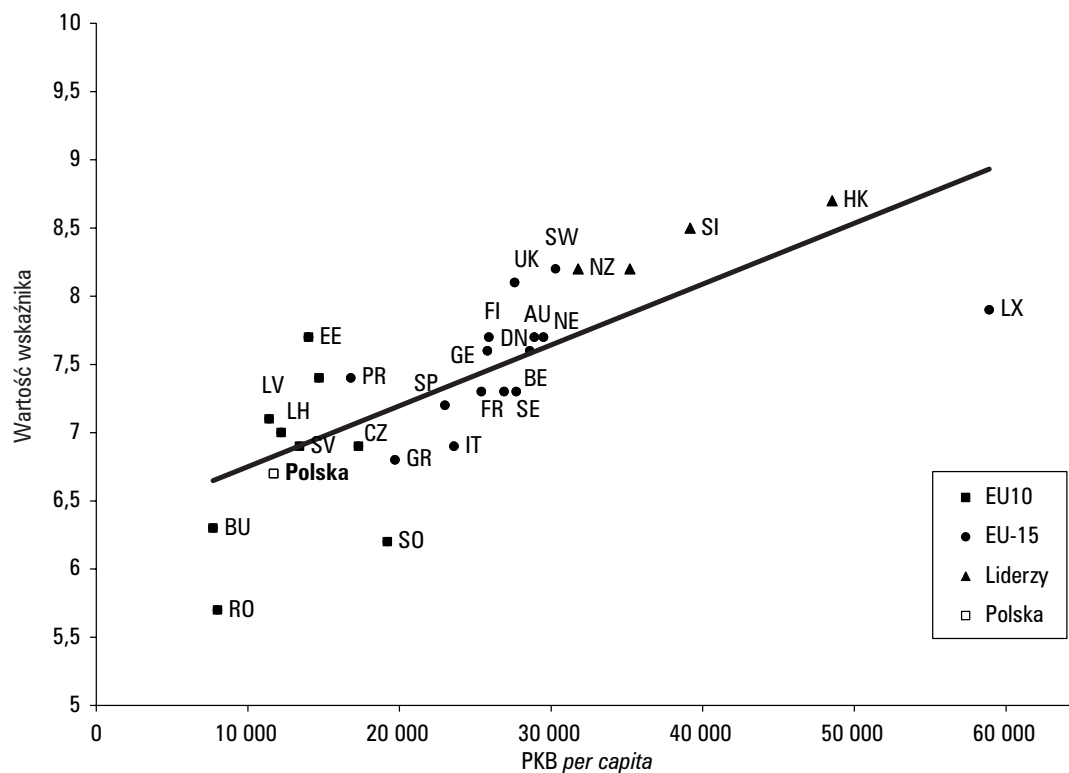
Rysunek 10.1. Indeks Wolności Gospodarczej, Heritage Foundation



Źródło: Eurostat, Heritage Foundation; obliczenia własne

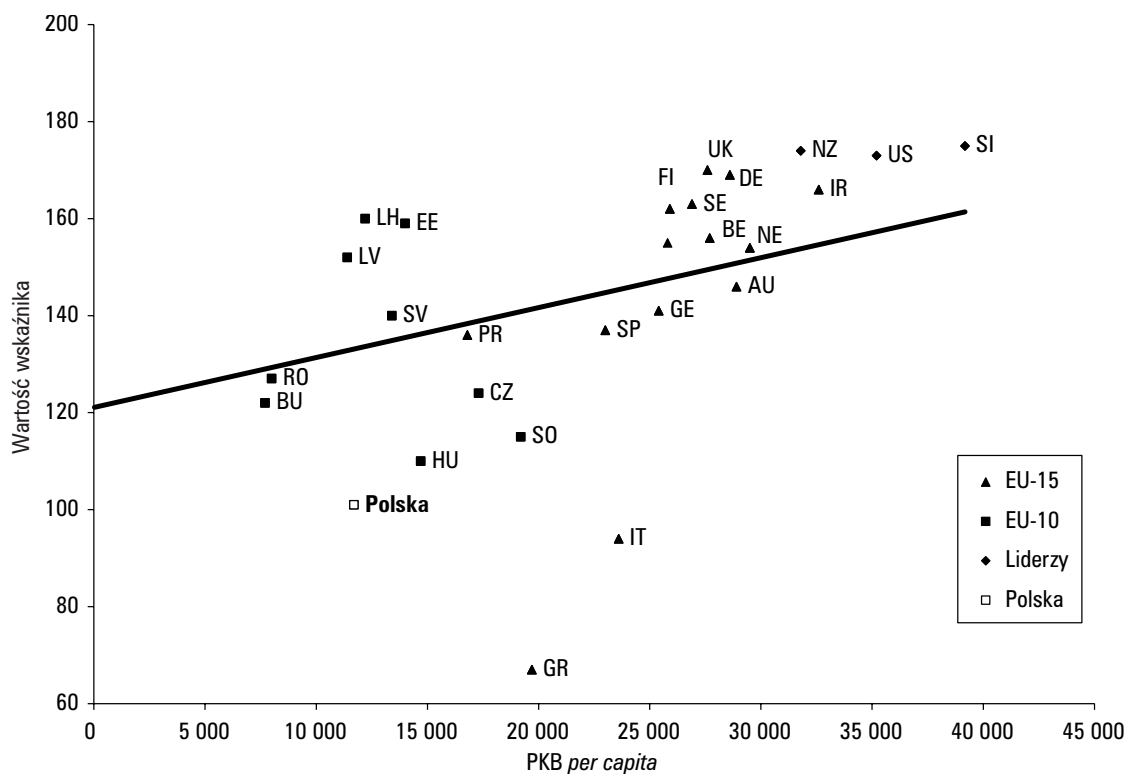
⁵ Analiza ta jest niezwykle uproszczona, brak jej podstaw teoretycznych mogących określić związek przyczynowy pomiędzy poziomem PKB *per capita* oraz indeksami konkurencyjności. Uwzględnia również niewielką próbkę krajów i dlatego nie może być w pełni reprezentatywna. Niemniej wydaje się, że przedstawione dane stanowią ciekawy punkt wyjścia dla oceny jakości instytucji w Polsce.

Rysunek 10.2. Indeks Światowej Wolności Gospodarczej, Fraser Institute



Źródło: Eurostat, Fraser Institute; obliczenia własne

Rysunek 10.3. Indeks Swobody Prowadzenia Działalności Gospodarczej, Bank Światowy



Źródło: Eurostat, Bank Światowy; obliczenia własne

Przeprowadzona powyżej analiza na pewno nie przedstawia pełnego obrazu jakości struktury instytucjonalnej gospodarki Polski. Niemniej wydaje się, że można na jej podstawie wyciągnąć kilka istotnych wniosków. Naszkicowany przez pryzmat badań międzynarodowych obraz instytucji gospodarczych Polski jest niekorzystny. Zajmujemy bardzo niskie miejsce we wszystkich klasyfikacjach. Co istotne, wyniki osiągane przez Polskę znajdują się nie tylko poniżej średniej dla „starych” krajów członkowskich UE (UE-15), ale też poniżej średniej dla „nowych” krajów Unii z Europy Środkowej (UE-10). W wielu przypadkach ocena polskich instytucji wypada najgorzej wśród wszystkich krajów UE-10. Jest to szczególnie niepokojące, ponieważ to właśnie te kraje są naszymi głównymi konkurentami w przyciąganiu inwestorów zagranicznych i inwestycji bezpośrednich. Chociaż o napływie takich inwestycji decydują jeszcze inne czynniki (np. wielkość rynku czy zasób wykształconej siły roboczej), to poprawa istniejących w Polsce regulacji niewątpliwie zwiększyłaby naszą pozycję konkurencyjną oraz pozwoliłaby na uwolnienie wewnętrznego potencjału tkwiącego w polskiej gospodarce.

Na podstawie przeprowadzonej analizy można wymienić przynajmniej trzy obszary, które pilnie wymagają zmian. Po pierwsze, konieczne jest uproszczenie regulacji dotyczących swobody działalności gospodarczej. Po drugie, trzeba zmniejszyć obciążenia regulacyjne na styku administracja-przedsiębiorstwa. Po trzecie, niezbędna jest reforma administracji, mająca na celu wzmocnienie tzw. *government capacity*, czyli zdolności rządu i podległej mu administracji do wyznaczania celów i ich skutecznego realizowania. Zmiany te nie tylko pozwoliłyby na zwiększenie aktywności ekonomicznej polskiej gospodarki, ale także sprzyjałyby zmniejszeniu korupcji oraz zwiększeniu zaufania do państwa i prawa.

Łukasz Hardt

10.3. KIERUNKI REFORMY INSTYTUCJONALNEJ W POLSCE

REFORMA REGULACJI W UNII EUROPEJSKIEJ

Jakość regulacji dotyczących funkcjonowania biznesu w Polsce wynika z jednej strony z prawa unijnego (szacuje się, że od 50% do 70% przepisów, jakim podlegają polskie firmy, ma źródło w prawie wspólnotowym), z drugiej strony zaś z przepisów krajowych, które jednak również w coraz większym stopniu wzorowane są na regulacjach unijnych. Eliminacja instytucjonalno-regulacyjnych barier w prowadzeniu działalności gospodarczej w Polsce oznacza więc konieczność nie tylko deregulacji na poziomie krajowym, ale przede wszystkim poprawy jakości regulacji wspólnotowych. Sukces reformy instytucjonalnej wymaga więc koordynacji działań na dwóch poziomach: narodowym i unijnym.

Program reform instytucjonalno-regulacyjnych został zapoczątkowany na szeroką skalę w Unii Europejskiej wraz z przyjęciem przez Radę Europejską Strategii Lizbońskiej w 2000 roku, która stanowi istotną cezurę w sposobie formułowania i zakresie unijnej polityki gospodarczej – z jednej strony kładzie nacisk na znaczenie dobrze adresowanych mechanizmów wydatkowych w stymulowaniu wzrostu gospodarczego (stąd m.in. postulat zwiększenia funduszy na badania i rozwój do 3% PKB w każdym kraju członkowskim), z drugiej strony jednak podkreśla, że efektywność działań wydatkowych zależy od jakości instytucji. To dlatego już w dwa lata po przyjęcia Strategii Lizbońskiej Komisja Europejska wystąpiła z inicjatywą pakietu działań na rzecz lepszych regulacji (*Better Regulation Action Plan*). Celem działań zaproponowanych w pakiecie *Better Regulation* nie jest zdecydowana deregulacja (eliminacja dorobku prawnego), ale upraszczanie i „stabilizowanie” istniejących przepisów. Z tego powodu działania te często sprowadzają się wyłącznie do konsolidacji i kodyfikacji obowiązujących aktów prawnych. Mechanizm oceny skutków regulacji (OSR) w wyniku imple-

mentacji zaleceń pakietu *Better Regulation* nabrał charakteru wieloaspektowego i zaczął odnosić się również do kwestii środowiskowych i społecznych⁶.

Brak zdecydowanych postępów w realizacji celów Strategii Lizbońskiej spowodował jej modyfikację i skupienie uwagi na kilku zasadniczych obszarach (m.in. kwestii reformy regulacji). W dokumencie *Working together for growth and jobs. A new start for the Lisbon Strategy* Komisja Europejska zaproponowała, aby realizację wielu zamierzeń Strategii Lizbońskiej przenieść na poziom narodowy. W konkluzjach Rady Europejskiej z marca 2005 roku zaproponowano, aby każde państwo członkowskie przygotowało krajowy program reform (KPR) na lata 2005–2008, służący realizacji odnowionej Strategii Lizbońskiej. Programy te zostały powiązane z dwoma mechanizmami koordynacji polityki gospodarczej w UE: Ogólnymi Wytycznymi Polityki Gospodarczej (*Broad Economic Policy Guidelines*) oraz Wytycznymi Polityki Zatrudnienia (*Employment Guidelines*), które zostały następnie ujęte w ramach Zintegrowanych Wytycznych na rzecz Wzrostu i Zatrudnienia (*Integrated Guidelines for Growth and Jobs*). Działaniami tymi Komisja Europejska chciała uzyskać synergię i spójność między dwoma obszarami polityki gospodarczej: interwencyjnym (działania finansowane z budżetu UE) oraz regulacyjnym. Ponadto, Komisja Europejska rekomendowała państwom członkowskim przygotowanie krajowych programów reformy regulacji.

REALIZACJA ODNOWIONEJ STRATEGII LIZBOŃSKIEJ W POLSCE

Polski Krajowy Program Reform na lata 2005–2008 na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej został przyjęty przez Radę Ministrów 27 grudnia 2005 roku. Dokument został podzielony, zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej, na trzy obszary: makroekonomiczny, mikroekonomiczny i rynku pracy. Priorytetem w pierwszym obszarze jest konsolidacja i poprawa zarządzania finansami publicznymi, w drugim rozwój przedsiębiorczości, wspieranie innowacyjności, budowa infrastruktury i zwiększenie poziomu konkurencji w sektorach sieciowych, natomiast w obszarze trzecim priorytetem stają się działania na rzecz tworzenia miejsc pracy oraz zmniejszenia bezrobocia, a także inwestycje w kapitał ludzki. Biorąc pod uwagę najważniejsze bariery instytucjonalne prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce (opisane w 2 części tego opracowania), najważniejszą częścią polskiego KPR jest obszar drugi, który zawiera propozycje działań na rzecz poprawy jakości środowiska instytucjonalnego funkcjonowania przedsiębiorstw w Polsce.

Przygotowany przez rząd KPR został przesłany do Komisji Europejskiej, która dokonała jego oceny. Na tej podstawie rząd przygotował Dokument Implementacyjny do Krajowego Programu Reform (DI KPR), który został przyjęty przez Radę Ministrów 16 października 2006 roku. Dokument ten wskazuje na konkretne działania, które należy podjąć, aby osiągnąć cele zapisane w KPR.

Działania w ramach priorytetu 2 Krajowego Programu Reform na lata 2005–2008

- 2.1. Poprawa jakości regulacji prawnych
- 2.2. Uproszczenie procedur administracyjnych i obniżenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej
- 2.3. Usprawnienie sądownictwa gospodarczego
- 2.4. Zakończenie głównych procesów prywatyzacyjnych
- 2.5. Zakończenie procesu przekształceń własnościowych przedsiębiorstw państwowych działających na podstawie ustawy z dnia 25 września 1981 roku o przedsiębiorstwach państwowych
- 2.6. Wzmocnienie finansowe funduszy pożyczkowych, poręczeniowych i kapitałowych
- 2.7. Uproszczenie budowlanego procesu inwestycyjnego
- 2.8. Wsparcie systemu promocji gospodarki Polski oraz systemu obsługi eksporterów

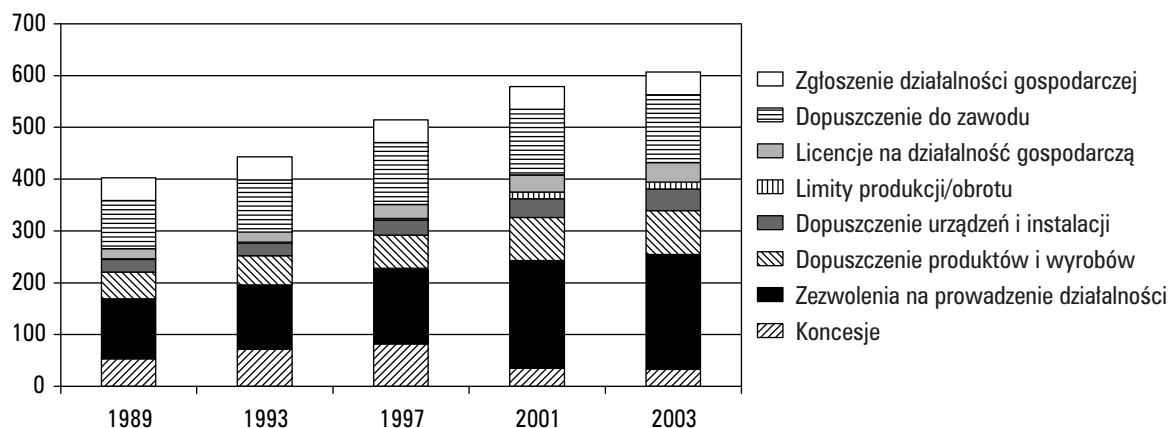
⁶ Ocenę skutków regulacji dla gospodarki Komisja Europejska prowadzi od 1986 roku w ramach tzw. *Business impact assessment*.

OCENA DOKUMENTU IMPLEMENTACYJNEGO KPR W OBSZARZE PRIORYTETU DRUGIEGO

W związku z zakresem tematycznym niniejszego opracowania, a także biorąc pod uwagę najważniejsze przeszkody o charakterze regulacyjnym w funkcjonowaniu polskiej gospodarki, ocenie zostaną poddane wyłącznie działania na rzecz realizacji priorytetu drugiego KPR, a szczególna uwaga zostanie poświęcona działaniom 2.1, 2.2 oraz 2.3.

Indeks Swobody Prowadzenia Działalności Gospodarczej (*Ease of Doing Business*), opisany szczegółowo w 2 części tego opracowania, nie pozostawia złudzeń co do warunków, w jakich polskie firmy prowadzą swoją działalność. Spośród 175 uwzględnionych w zestawieniu krajów Polska znajduje się na 146. miejscu w subindeksie opisującym zakres reglamentacji gospodarki (licencje). Dalekie miejsce Polski nie powinno dziwić, gdy weźmie się pod uwagę fakt, iż z roku na rok wzrasta liczba przepisów krępujących swobodę prowadzenia działalności gospodarczej, dostęp do szeregu zawodów kontrolowany jest przez korporacje, a także zwiększa się liczba rodzajów działalności gospodarczej, której wykonywanie obwarowane jest uzyskaniem koncesji i zezwoleń.

Rysunek 10.4. Liczba rodzajów reglamentacji działalności gospodarczej w Polsce w latach 1989–2003



Źródło: Paczocha i Rogowski (2005, s. 19)

Przedstawione na rys. 10.4 dane wskazują na potrzebę ograniczenia stopnia reglamentacji gospodarki poprzez m.in. redukcję liczby licencji, koncesji oraz zezwoleń. Trzeba podkreślić, że poziom reglamentacji gospodarki rósł przez cały okres transformacji ustrojowej pomimo podejmowanych, zwłaszcza w ostatnich latach, prób jej deregulacji. Podstawową przyczyną niepowodzenia tego typu działań był brak wyraźnej woli politycznej, gdyż – co warto podkreślić – reforma regulacji zwykle narusza interesy wielu *lobbies* i przez to jest niechętnie podejmowana przez rządzących. Silne przywództwo polityczne jest warunkiem koniecznym sukcesu reformy regulacyjnej.

Działania zapisane w DI KPR w części poświęconej przedsiębiorczości powinny zmniejszać stopień reglamentacji gospodarki, a także proponować konkretne narzędzia służące eliminacji regulacji zbędnych i poprawy jakości instytucji określających warunki prowadzenia biznesu. Tymczasem wśród propozycji działań zmierzających do realizacji priorytetu drugiego KPR nie znajdujemy zapisów mających na celu zmniejszenie liczby koncesji i zezwoleń, co jest tym bardziej zastanawiające, gdy weźmie się pod uwagę fakt, iż takie zalecenie zostało wpisane do KPR w ramach działania 2.2. Budzi to zaniepokojenie, gdyż bez istotnego zwiększenia poziomu konkurencji w wielu obszarach życia gospodarczego trudno będzie w długim okresie utrzymać szybkie tempo wzrostu gospodarczego.

W zakresie działań na rzecz poprawy jakości regulacji propozycje zawarte w DI KPR należy uznać za niewystarczające. Jedynym wskaźnikiem, jaki proponują autorzy DI w tym obszarze, jest liczba uproszczonych aktów prawnych zgodnie z Programem Reformy Regulacji (PRR, szczegółowy opis

w dalszej części opracowania). W DI KPR nie proponuje się również mechanizmów służących większej stabilności prawa. Przedsiębiorcy często podkreślają, że nie tyle same przepisy są największą przeszkodą w podejmowaniu decyzji inwestycyjnych, ale ich niestabilność. Wskazuje na to 79% przedsiębiorców ankietowanych w 2004 roku⁷. W działaniu 2.1 DI KPR nie zaproponowano ponadto rozwiązań chroniących przedsiębiorców przed nakładaniem na nich *ad hoc* niekorzystnych rozwiązań prawnych.

W zakresie działań na rzecz uproszczenia procedur administracyjnych i obniżenia kosztów prowadzenia działalności gospodarczej (działanie 2.2) DI KPR nie przedstawia wystarczającego instrumentarium, co widoczne jest szczególnie wtedy, gdy weźmie się pod uwagę zaproponowane wskaźniki. Autorzy DI KPR za podstawowe narzędzie realizacji celów działania 2.2 uznali wprowadzenie od 2008 roku możliwości rejestracji firmy w jednym miejscu (*one-stop shop*), co należy ocenić pozytywnie; z drugiej strony jednak w DI KPR nie proponuje się działań na rzecz ograniczenia czasu rejestracji, liczby procedur z nią związanych oraz jej kosztu. Brakuje również narzędzi służących zmniejszeniu obciążeń administracyjnych przedsiębiorstw. Propozycje redukcji obciążeń podatkowych są niewystarczające – z jednej strony wspomina się o podwyższeniu progów podatkowych oraz wprowadzeniu od 2009 roku dwustopniowej skali podatkowej, ale w żaden sposób nie został poruszony problem nakładania na przedsiębiorców, często poza kontrolą ustawową, różnego rodzaju ciężarów finansowych, a szczególnie opłat związanych z wykonywaniem niektórych zawodów. Zapisy działania 2.2 DI KPR w wersji zaproponowanej przez rząd będą miały ograniczony wpływ na wzrost konkurencyjności polskich przedsiębiorstw.

Innym niezwykle istotnym obszarem związanym z prowadzeniem biznesu, do którego odnoszą się zapisy DI KPR, jest system sądownictwa. W Polsce dostęp do sądownictwa gospodarczego ze względu na długość trwania postępowania jest często iluzoryczny. Według danych Banku Światowego w 2003 roku na rozstrzygnięcie sprawy przed sądem gospodarczym czekało się przeciętnie 1000 dni, co sytuowało Polskę wśród takich państw, jak Serbia, Gwatemala i Etiopia. W 2005 roku średni czas postępowania ograniczono do 980 dni. W DI KPR zakłada się ograniczenie przeciętnego czasu trwania postępowań w sprawach gospodarczych do pięciu miesięcy w 2008 roku, co oznaczałoby jego prawie pięciokrotne zmniejszenie. Sukces w realizacji tego zamierzenia byłby prawdziwą rewolucją w funkcjonowaniu systemu sądownictwa gospodarczego. Niestety, szybka realizacja działań zapisanych w DI KPR, a więc m.in. wzmocnienie kadry orzeczniczej i administracyjnej sądów gospodarczych, a także nowelizacja Kodeksu postępowania cywilnego, jest mało prawdopodobna. Propozycje znajdujące się w działaniu DI KPR będą służyły usprawnieniu sądownictwa gospodarczego, ale tylko w bardzo ograniczonym zakresie. W KPR zabrakło działań, które usprawniałyby pracę sądów, m.in. poprzez tworzenie ogólnie dostępnych rejestrów nieuczciwych przedsiębiorców, co redukowałoby liczbę spraw o egzekucję należności (łatwiejsza kontrola wiarygodności partnera biznesowego przed zawarciem transakcji), a także działań ułatwiających powstawanie instytucji rozwiązywania sporów na drodze pozasądowej (np. arbitraż).

OCENA PROGRAMU REFORMY REGULACJI

Program Reformy Regulacji został zaakceptowany przez Radę Ministrów 19 sierpnia 2006 roku. Program ten ma wspomagać realizację działań 2.1 i 2.2 Krajowego Programu Reform. W ramach PRR zaproponowano dwie grupy działań; w ramach pierwszej z nich – systemowej – przedstawiono propozycje takiej modyfikacji systemu stanowienia prawa, aby powstające regulacje nie wpływały negatywnie na podmioty, które znajdują się w zasięgu ich oddziaływania. W drugiej grupie działań proponuje się przede wszystkim uproszczenie regulacji krajowych oraz wdrażanie na poziomie krajowym programu uproszczeniowego Komisji Europejskiej (*rolling programme*). Celem PRR jest przede wszystkim uproszczenie przepisów oddziałujących na przedsiębiorców oraz w mniejszym zakresie eliminacja niektórych z nich.

⁷ Wg raportu *Bariery administracyjne związane z podejmowaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej w Polsce. Ocena. Raport końcowy*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2004.

Tabela 10.8. Opis działań Programu Reformy Regulacji wraz z ich oceną

Działanie PRR	Opis	Ocena
1. Uproszczenie krajowych aktów prawnych	Realizacja tego działania polegać ma m.in. na eliminacji przepisów przestarzałych lub zbędnych, racjonalizacji istniejących regulacji, np. poprzez zastępowanie przepisów sektorowych regulacjami horyzontalnymi, a także na ograniczeniu liczby licencji, koncesji i zezwoleń.	Działanie to należy ocenić pozytywnie, chociaż może dziwić, że we wstępie programu zaznacza się, iż obejmuje on jedynie działania uproszczeniowe, a jego „drugi priorytet [...] nie dotyczy deregulacji”. Stwierdzenie to poddaje w wątpliwość realność zawartej w opisie działania 1 propozycji ograniczenia liczby licencji, koncesji i zezwoleń. Ponadto, nie zaproponowano żadnego harmonogramu wdrażania tego rodzaju działań, a także wskaźników docelowych.
2. Realizacja programu uproszczeniowego Komisji Europejskiej (<i>rolling programme</i>) na poziomie krajowym	W październiku 2005 roku Komisja Europejska opracowała program uproszczenia prawa wspólnotowego. Celem horyzontalnym strategii upraszczania jest poprawa jakości i efektywności stosowania <i>acquis</i> , usunięcie zbędnych obciążeń administracyjnych w celu przyczynienia się do wzrostu konkurencyjności gospodarki europejskiej. Niniejsze działanie PRR ma implementować zalecenia KE na poziomie krajowym.	Działanie zasadne; nie określono żadnego mechanizmu monitorującego jego wdrażanie.
3. Usprawnienie systemu wdrażania dyrektyw	Działanie to będzie implementowane poprzez: 1/ wykorzystanie metodologii oceny skutków regulacji na etapie prac legislacyjnych w UE; 2/ eliminację przypadków nadmiernego wdrażania dyrektyw unijnych, a więc tworzenia takich przepisów krajowych, które nakładają na przedsiębiorców większe rygory, niż wynika to z przepisów wspólnotowych (tzw. <i>gold-plating</i>).	Ponad połowa regulacji oddziałujących na polskich przedsiębiorców wynika z dyrektyw UE, dlatego tak ważne jest, aby regulacje te były wysokiej jakości, a także, żeby zapisy dyrektyw UE nie były wykorzystywane przez polską administrację do nakładania dodatkowych obciążeń na przedsiębiorców, stąd opisywane działanie jest niewątpliwie potrzebne. Niestety w jego opisie zabrakło konkretów: mechanizmów realizacji, harmonogramu wdrażania, sposobu monitoringu oraz wskaźników końcowych.
4. Optymalizacja systemu oceny skutków regulacji	Celem tego działania jest zastąpienie obecnie funkcjonującego mechanizmu sporządzania OSR nowoczesną metodologią oceny skutków regulacji wzorowaną na tej stosowanej na poziomie unijnym. Proponuje się powstanie centrum koordynacyjnego OSR, koordynatorów resortowych oraz sieci ekspertów.	Działanie 4 należy ocenić wysoko; wprowadzenie w życie propozycji modyfikacji OSR zdecydowanie usprawniłoby aktualny, nieskuteczny i fasadowy system badania skutków regulacji.
5. Wdrożenie systemu pomiaru kosztów administracyjnych	Implementacja tego działania będzie odbywała się w trzech etapach: 1/ wstępna identyfikacja aktów prawnych, priorytetowych z punktu widzenia generowanych obciążeń administracyjnych; 2/ analiza ilościowa kosztów administracyjnych; 3/ ewa-	Proponowane działanie jest konieczne dla sukcesu programu reformy regulacji i oceniamy je pozytywnie. Wątpliwości budzi jednak jego koordynowanie przez Ministra Gospodarki. Eliminacja obciążeń biurokratycznych będzie wiązała się <i>de facto</i> ze zmniejszeniem

<p>6. Wprowadzenie zasady „Najpierw mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa”</p> <p>7. Wzmocnienie potencjału regulacyjnego z wykorzystaniem rekomendacji OECD z programu SIGMA</p>	<p>luacja wyników oraz rozpoczęcie pomiaru bazowego. W procesie tym istotną rolę pełnić będą mieszane tematyczne grupy eksperckie, składające się z przedstawicieli resortów oraz przedsiębiorców.</p> <p>Wdrożenie w życie zasady, iż działania podejmowane przez administrację publiczną nie mogą godzić w małe i średnie przedsiębiorstwa, co w praktyce może oznaczać, iż „lepsze” są te regulacje, które ułatwiają funkcjonowanie MSP nawet kosztem większego obciążenia dużych firm.</p> <p>SIGMA* (Support for Improvement in Governance and Management) to wspólna inicjatywa Komisji Europejskiej i OECD. Celem tego programu jest ocena potencjału regulacyjnego nowych krajów członkowskich UE poprzez przygotowanie raportów regulacyjnych.</p>	<p>kompetencji poszczególnych resortów (utrata one prawo do ingerowania w szereg dziedzin życia gospodarczego). Można mieć wątpliwości czy pozycja Ministra Gospodarki jest wystarczająca do prowadzenia tego rodzaju działań, które spotykają się prawdopodobnie z silnym oporem ze strony innych ministerstw.</p> <p>MSP są bardziej wrażliwe na jakość środowiska instytucjonalnego niż duże firmy. Ponadto częściej niż duże firmy są narażone na różnego rodzaju niedoskonałości rynku (np. problem asymetrycznej informacji na rynku kredytowym). Działanie to powinno zostać bardziej powiązane z mechanizmem OSR.</p> <p>Działanie to oceniamy pozytywnie, warto je uzupełnić o mechanizm wymiany najlepszych praktyk w zakresie reform regulacyjnych pomiędzy krajami OECD.</p>
--	---	--

* Szczegółowe informacje o programie dostępne są na stronie: <http://www.sigmaweb.org>

Źródło: Opracowanie własne (wykorzystano informacje Ministerstwa Gospodarki)

Struktura instytucjonalna polskiej gospodarki potrzebuje zasadniczych zmian: konieczna jest poprawa jakości regulacji oddziałujących na przedsiębiorców, a także eliminacja rozwiązań zbędnych. Krajowy Program Reform oraz Program Reform Regulacji dotyczą przede wszystkim pierwszego z tych obszarów. To podstawowy mankament prowadzonej przez rząd reformy regulacyjnej. Istnieje również ryzyko, że działania na rzecz poprawy jakości regulacji będą pozorne, a przede wszystkim, że nie będą implementowane. Zagrożenie to wynika z przyjętego przez rząd mechanizmu wdrażania i koordynowania inicjatyw na rzecz lepszych regulacji. Obecnie odpowiada za nie Minister Gospodarki, co nie jest właściwym rozwiązaniem, gdyż zmiany regulacji będą dotyczyły wszystkich działów administracji i spotkają się ze zdecydowanym oporem ze strony ministerstw sektorowych, co ma już miejsce obecnie, gdy dobre propozycje zmian regulacji giną w mechanizmie uzgodnień międzyresortowych. Z drugiej strony, co należy wyraźnie podkreślić, obecnie prowadzone działania na rzecz lepszych regulacji, przy wszystkich ich słabościach, po raz pierwszy od 1989 roku stwarzają szansę na rzeczywistą poprawę jakości struktury instytucjonalnej. Trzeba również dodać, że nie byłoby tych działań, gdyby nie naciski ze strony UE i zaproponowane przez nią unarodowienie Strategii Lizbońskiej.

REKOMENDACJE

W warunkach jednolitego rynku coraz większego znaczenia nabiera konkurencja systemowa (na jakość instytucji) pomiędzy poszczególnymi krajami członkowskimi. Nie można dopuścić do takiej sytuacji, w której polscy przedsiębiorcy zaczną rejestrować swoje firmy w innych państwach UE, aby uniknąć nadmiernych obciążeń administracyjnych w Polsce. Wręcz przeciwnie, polskie władze powinny tworzyć takie warunki do prowadzenia biznesu, aby uczynić Polskę przyjaznym miejscem do inwestowania. Działania na rzecz lepszych regulacji, wynikające z zapisów KPR oraz PRR, wy-

magają więc zmiany i uzupełnienia. Konieczna jest również modyfikacja mechanizmu ich implementacji. W warstwie „aksjologicznej” tych programów wzmocnieniu powinna ulec propozycja rzeczywistej deregulacji gospodarki.

Odnośnie mechanizmu instytucjonalnego wdrażania reformy regulacji proponujemy:

- ❑ Przeniesienie ośrodka koordynacji wdrażania KPR oraz PRR do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Sukces reformy regulacyjnej zależy od silnego przywództwa politycznego i determinacji do wprowadzania zmian, które uderzają w interesy ministerstw sektorowych i innych *lobbies*. Pozycja Ministra Gospodarki jest na to zdecydowanie za słaba, dlatego za reformę regulacyjną powinien odpowiadać bezpośrednio Premier. Funkcjonujący obecnie Międzyresortowy Zespół do spraw Nowoczesnych Regulacji Gospodarczych powinien zostać przekształcony z organu doradczącego Premierowi w zespół wchodzący w skład KPRM pod bezpośrednim przewodnictwem Prezesa Rady Ministrów. Nie będzie to rozwiązanie precedensowe, gdyż już obecnie kontrola OSR przypada KPRM.
- ❑ Utworzenie w KPRM niewielkiego zespołu eksperckiego, który koordynowałby działania stymulujące rozwój państwa poprzez mechanizm wydatkowy (fundusze UE) oraz działania regulacyjne (KPR oraz PRR). Nie można dopuścić do takiej sytuacji, gdy zamiast eliminować instytucjonalno-regulacyjne przyczyny problemów strukturalnych gospodarki będzie się je „zasypywało” funduszami UE – państwo musi pełnić rolę regulatora procesów gospodarczych, ale nie zawsze musi interweniować. Koordynatorem polityki rozwoju powinien być Premier i jego Kancelaria.
- ❑ Wprowadzenie w życie mechanizmu przeglądu regulacyjnego, który opierając się na metodologii zaproponowanej w PRR, przeprowadzany byłby rokrocznie i z jednej strony zawierałby spis regulacji obciążających przedsiębiorców wraz z szacunkiem ich kosztów, a z drugiej formułowałby ambitne cele deregulacyjne. Wyniki przeglądu regulacyjnego przedstawiałby Premier.
- ❑ Zaangażowanie do procesu realizacji działań na rzecz lepszych regulacji partnerów pozarządowych, którzy przygotowywaliby niezależne oceny skutków regulacji lub też dokonywaliby recenzji OSR prowadzonej przez rząd. Dobrym przykładem jest tutaj amerykańskie *AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies*, recenzujące poczynania rządu federalnego w zakresie zmian regulacyjnych i OSR. PRR w części dotyczącej OSR powinien być uzupełniony zapis ustanawiający wymóg przeprowadzania zewnętrznych recenzji OSR prowadzonych przez rząd.

Rekomendacje szczegółowe odnośnie zapisów Programu Reformy Regulacji:

- ❑ Należy wzmocnić te zapisy PRR, które służą zmniejszeniu stopnia reglamentacji gospodarki. Proponujemy, aby ograniczyć liczbę koncesji, zezwoleń i różnego rodzaju dopuszczeń. W związku z powyższym, do PRR należy wprowadzić m.in. takie wskaźniki/cele jak np. liczba działalności koncesjonowanych w 2008 roku, liczba działalności w 2008 roku, do wykonywania których konieczne jest uzyskanie zezwolenia itp.
- ❑ Uzupełnić PRR o wymóg przeprowadzania oceny rządowych OSR przez niezależne podmioty.
- ❑ Wprowadzić, tam gdzie to możliwe i zasadne, ilościowych wskaźników realizacji programu i jego celów. Do PRR należy dodać część czwartą – wskaźniki i cele.
- ❑ Wprowadzić mechanizm okresowych przeglądów realizacji programu.
- ❑ Uzupełnić działanie 7 o mechanizm wymiany najlepszych praktyk z zakresu reform regulacji w krajach OECD.
- ❑ Przenieść ciężar realizacji działania 5 do KPRM.

Rekomendacje szczegółowe odnośnie zapisów działań 2.1, 2.2 oraz 2.3 Krajowego Programu Reform:

- ❑ Wzmocnienie deregulacyjnej roli KPR poprzez dodanie zapisu w działaniu 2.1 o zmniejszeniu liczby przepisów mających wpływ na działalność gospodarczą przedsiębiorców. Proponujemy, aby rokrocznie, w ramach raportu regulacyjnego, rząd przedstawiał listę takich przepisów, a także propozycje eliminacji części z nich.
- ❑ Wprowadzenie w działaniu 2.1 mechanizmów „stabilizujących” regulacje oddziałujące na przedsiębiorców. Proponujemy, aby wszelkie regulacje wprowadzające obciążenia dla przedsiębiorców były z nimi konsultowane oraz aby w przypadku tego typu przepisów obowiązywało odpowiednio długie *vacatio legis*.
- ❑ Działanie 2.2 należy uzupełnić o propozycję zmniejszenia liczby zezwoleń, koncesji i dopuszczeń (wprowadzić odwołanie do odpowiedniego zapisu PRR).
- ❑ Działania zmierzające do wprowadzenia w życie zasady *one-stop shop* przy rejestracji firmy uzupełnić o zmniejszenie jej kosztów i czasu oczekiwania na decyzję urzędu.
- ❑ Działania na rzecz zmniejszenia obciążeń podatkowych rozszerzyć o eliminację opłat nakładanych na przedsiębiorców. Listę opłat powinien zawierać raport regulacyjny.
- ❑ Usprawnianie sądownictwa gospodarczego powinno wiązać się z wprowadzaniem rozwiązań sprzyjających powstawaniu instytucji redukujących problem asymetrycznej informacji pomiędzy kontraktującymi podmiotami, co obniżałoby ryzyko wystąpienia późniejszego sporu sądowego (np. rejestr nieuczciwych przedsiębiorców). Z drugiej strony należy rozszerzyć zakres postępowań na zasadzie arbitrażu.

Wprowadzenie w życie powyższych rekomendacji powinno poprawić skuteczność prowadzonych przez rząd działań na rzecz lepszych regulacji. W warunkach szybkiego wzrostu gospodarczego może istnieć pokusa, żeby zmian regulacyjnych nie przeprowadzać. Są one jednak niezbędne, aby aktualnie notowany wzrost gospodarczy nie miał wyłącznie krótkotrwałego charakteru.

BIBLIOGRAFIA

- Acemoglu D., Robinson S. 2000. The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation. National Bureau of Economic Research, Working paper 7771, <http://www.nber.org/papers/w7771>
- Bertelsmann Stiftung. 2006. Towards Democracy and a Market Economy (March).
- Gwartney, J., Lawson R. 2006. Economic Freedom of the World. 2006 Annual Report. Fraser Institute.
- Hanke S.H., Walters S.J.K. 1997. Economic freedom, prosperity, and equality: A Survey. *Cato Journal*, 17 (2), 117–146.
- Kane T., Holmes K., O’Grady M. 2007. Index of Economic Freedom. The link between economic opportunity and prosperity. Heritage Foundation.
- Kaufmann D. 2004. Corruption, Governance and Security: Challenges for the Rich Countries and the World (September).
- Knack S., Keefer P. 1995. Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures. *Economic and Politics*, Vol. 7, No. 3, 207–227.
- Paczocha J., Rogowski W. 2005. Reglamentacja gospodarki polskiej w latach 1989–2003. *Materiały i Studia NBP*, Zeszyt 187.
- Rodrick D. 1999. Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them. Paper prepared for the International Monetary Fund Conference on Second-Generation Reforms, Washington DC, November 8–9.
- World Bank. 2006. Economy Rankings, Ease of Doing Business Index 2006, www.doingbusiness.com

11. ANEKS 1 – METODOLOGIA GENEROWANIA PROGNOZ

Model użyty do generowania prognoz jest modelem wektorowo autoregresyjnym (VAR). Modele VAR są uogólnieniem modeli autoregresyjnych (AR) na przypadek wielu zmiennych. W skalarnych modelach autoregresyjnych wyjaśnia się zachowanie zmiennej poprzez jej zachowanie w przeszłości. Aby uwzględnić dodatkowo ewentualne interakcje między zmiennymi, zachowanie modelowanego zbioru zmiennych uzależnia się od zachowania w przeszłości wszystkich modelowanych zmiennych.

Modelowanie zjawisk ekonomicznych za pomocą modeli VAR określa się niekiedy jako modelowanie ateoretyczne, ponieważ teorię ekonomii używa się jedynie na poziomie doboru zmiennych do modelu. Równania używane w procesie estymacji są równaniami formy zredukowanej i nie mają interpretacji ekonomicznej. Możliwe jest jednak badanie własności dynamicznych modelu VAR i testowanie zgodność tych własności z ogólnie przyjętymi teoriami ekonomicznymi. Większość źródeł opisujących zastosowanie VAR-ów w modelach makroekonomicznych podkreśla, że prognozy uzyskane z ich pomocą mają krótkookresowy charakter. Wynika to z faktu, iż estymacja modeli o ograniczonej długości szeregów czasowych napotyka na trudności, które można rozwiązać jedynie redukując liczbę zmiennych. Nie zmienia to jednak faktu, że pomimo tej właściwości modele VAR są stosowane powszechnie, zarówno do tworzenia prognoz, jak i do weryfikacji skutków polityki gospodarczej.

Współczesna teoria modelowania szeregów czasowych umożliwia wprowadzenie do modelu VAR zidentyfikowanych, długookresowych i strukturalnych zależności między zmiennymi. Można tego dokonać w ramach tzw. modelu korekty błędem VECM, który umożliwia modelowanie części zaobserwowanej dynamiki jako dynamiki dostosowań do długookresowego stanu równowagi. W modelu INE PAN, podejście to zostało zastosowane w odniesieniu do części zmiennych realnych.

W praktyce niemożliwe jest łączne modelowanie wszystkich zmiennych ekonomicznych w ramach jednego modelu VAR, ponieważ oznaczałoby to konieczność szacowania zbyt wielu parametrów w stosunku do ograniczonej liczby obserwacji. Z tego powodu szacuje się mniejsze modele, które prognozują zachowanie grup silnie powiązanych zmiennych. Prognozy INE PAN opierają się na kilku modelach cząstkowych, z których każdy uwzględnia trzy lub cztery zmienne. W niniejszym Raporcie wprowadzono do modelu korektę w postaci dokładnego bilansowania kategorii dochodu narodowego.

Modele stosowane do generowania prognoz ulegają ciągłemu doskonaleniu. W porównaniu z poprzednią edycją starano się w większym stopniu wykorzystać teorię ekonomii na etapie doboru zmiennych i ich podziału między modele cząstkowe. Wprowadzono także założenie związane z egzogenicznością zmiennych, co umożliwiło wykorzystanie parametrów wygenerowanych w jednym modelu do tworzenia prognoz z użyciem innego modelu cząstkowego.

Modele, na podstawie których oparte są prognozy INE PAN zbudowane są na danych kwartalnych (od I kwartału 1994 do IV kwartału 2006 roku). W przypadku niektórych zmiennych do tworzenia prognoz korzystano również z danych miesięcznych. Zmiany w doborze prognozowanych zmiennych, jakie zaszły w stosunku do wcześniejszych edycji Raportu, spowodowane były chęcią doboru takiego zbioru parametrów, które pozwalają na łatwą interpretację ekonomiczną i dobrze obrazują sytuację gospodarczą Polski.

Prognoza stopy procentowej została stworzona na podstawie opinii eksperckich. Z doświadczeń poprzednich edycji Raportu wynikało, że ten sposób generowania prognoz jest najlepszy, co związane jest z częściowo politycznym mechanizmem podejmowania decyzji przez Radę Polityki Pieniężnej.

12. ANEKS 2 – TABELA STATYSTYCZNA

TABELA 12.1. DANE STATYSTYCZNE

Lata	Kwar- tały	Produkt narodowy brutto				Budżet			Bezrobocie	
		Nominalnie (w mln zł)	Nominalnie <i>per capita</i> na miesiąc (w zł)	<i>Per capita</i> na miesiąc (w euro)	Wzrost realny (analogiczny okres roku poprzedniego = 100%)	Dochody budżetu w % ustawy budżetowej	Wydatki budżetu w % ustawy budżetowej	Deficyt budżetu w % ustawy budżetowej	Bezrobocie wg BAEL	Bezrobocie wg BAEL, osoby w wieku 15–24
2001	I	179 147,2	1 559,2	430,7	102,3	19,6	25,7	73,0	18,2	41,2
	II	191 050,3	1 662,8	491,9	101,1	42,1	47,7	64,5	18,4	41,5
	III	194 018,5	1 688,6	435,2	100,9	67,4	68,6	75,0	17,9	40,2
	IV	214 988,7	1 871,1	531,6	100,4	92,0	93,2	98,8	18,5	41,1
2002	I	187 570,0	1 632,5	453,5	100,6	21,6	25,8	41,1	20,3	45,5
	II	197 917,5	1 722,5	429,6	100,9	44,8	48,6	62,5	19,9	43,5
	III	200 185,1	1 742,3	427,0	101,8	71,5	72,1	74,4	19,8	43,2
	IV	222 186,9	1 933,7	483,4	102,2	98,9	98,8	98,5	19,7	43,6
2003	I	193 721,5	1 686,0	403,3	102,4	21,4	25,1	40,0	20,6	46,5
	II	206 999,9	1 801,6	414,2	104,0	46,2	49,2	61,5	19,4	43,2
	III	208 078,5	1 811,0	408,8	104,2	70,2	73,2	85,4	19,4	41,9
	IV	233 320,5	2 030,6	439,5	104,7	97,7	97,3	95,5	19,3	41,1
2004	I	212 835,5	1 852,4	387,5	106,8	23,3	23,9	26,1	20,7	45,9
	II	225 309,4	1 960,9	418,1	105,9	48,2	47,2	43,9	19,1	42,2
	III	228 858,0	1 991,8	449,6	104,8	73,1	71,0	63,9	18,2	38,9
	IV	256 245,1	2 230,2	525,6	104,0	101,1	99,6	91,6	18,0	37,3
2005	I	228 669,7	1 990,2	493,8	102,2	23,8	25,7	35,2	18,9	41,2
	II	237 271,2	2 065,0	499,8	103,0	49,5	50,0	52,9	18,1	39,9
	III	240 966,9	2 097,2	521,4	104,1	76,2	71,9	50,8	17,4	36,3
	IV	273 594,0	2 381,1	607,7	104,5	102,9	99,4	81,6	16,7	34,6
2006	I	240 871,8	2 096,4	547,0	105,2	24,1	24,8	29,4	16,1	34,3
	II	251 736,0	2 190,9	555,7	105,5	47,3	48,7	57,8	14,1	30,0
	III	258 611,1	2 250,7	568,9	105,8	73,9	70,3	47,4	13,0	27,9
	IV	299 699,9	2 608,4	677,7	106,4	101,2	98,6	82,1	12,2	27,0

TABELA 12.2. DANE STATYSTYCZNE CD.

Lata	Kwar- tały	Stosunki z zagranicą				Wynagrodzenia		Ceny		Stopa procentowa		Pieniądz Wzrost (w %) po- dąży pie- niądza (M3)	
		Kurs zł/euro	Kurs zł/USD	Saldo wymiany handlowej z zagranicą (w % PKB ¹)	Rachunek bie- żący bilansu płatniczego (w % PKB)	Terms of trade	Średnie płace no- minalne brutto	Średnia płą- ca brutto w przelicze- niu na euro	Zmiana in- deksu cen konsumpcyj- nych CPI	Zmiana indekstu cen produkcji sprzedanej prze- mysłu PPI	Stopa referen- cyjna**		Średnie opro- centowanie lokat 12-miesięcznych dla ludności***
2001	I	3,62	4,10	-4,4	-3,2	101,6	2 043,6	564,5	106,7	104,2	17,00	15,0	14,7
	II	3,38	3,99	-4,1	-4,5	100,9	2 006,9	593,8	106,6	102,2	15,50	12,8	7,8
	III	3,88	4,24	-2,8	-1,0	102,3	2 047,3	527,7	104,9	100,8	14,50	10,6	12,6
	IV	3,52	3,99	-3,5	-2,6	104,4	2 153,0	611,6	103,7	99,4	11,50	9,3	9,2
2002	I	3,60	4,13	-4,2	-3,5	106,1	2 155,5	598,8	103,4	100,2	10,00	6,8	3,2
	II	4,01	4,04	-3,8	-3,4	105,3	2 062,0	514,2	102,1	100,7	8,50	7,0	2,5
	III	4,08	4,15	-2,7	-1,4	99,0	2 095,8	513,7	101,3	101,4	7,50	5,9	-1,5
	IV	4,00	4,00	-3,1	-2,0	101,1	2 225,4	556,4	100,9	101,9	6,75	4,7	-2,0
2003	I	4,18	3,90	-4,1	-3,6	96,2	2 228,7	533,2	100,5	103,0	6,00	4,4	0,5
	II	4,35	3,84	-2,0	-2,5	96,6	2 141,0	492,2	100,5	102,2	5,25	3,7	1,3
	III	4,43	3,94	-2,2	-1,2	96,6	2 160,0	487,6	100,8	101,9	5,25	3,3	3,1
	IV	4,62	3,89	-2,1	-1,4	96,7	2 276,8	492,8	101,5	103,4	5,25	3,4	5,6
2004	I	4,78	3,82	-2,2	-5,3	99,5	2 332,2	487,9	101,6	104,4	5,25	3,5	5,7
	II	4,69	3,89	-3,3	-6,3	106,8	2 230,5	475,6	103,3	108,8	5,25	3,5	7,2
	III	4,43	3,62	-2,3	-4,1	107,3	2 269,9	512,4	104,5	108,3	6,50	4,1	6,5
	IV	4,24	3,28	-0,5	-2,0	107,4	2 405,5	566,9	104,4	106,5	6,50	4,4	8,7
2005	I	4,03	3,07	0,0	-1,5	103,5	2 415,5	599,3	103,6	103,3	6,00	4,3	12,1
	II	4,13	3,28	-0,3	-1,3	100,6	2 318,5	561,2	102,3	100,1	5,00	3,7	11,9
	III	4,02	3,29	-0,7	-1,9	99,2	2 347,2	583,6	101,6	99,8	4,75	3,2	13,8
	IV	3,92	3,29	-0,4	-2,0	97,1	2 528,6	645,4	101,1	99,6	4,50	3,2	11,6
2006	I	3,83	3,19	-0,1	-2,2	98,8	2 530,2	660,2	100,6	100,6	4,00	3,0	9,8
	II	3,94	3,14	-0,5	-2,0	96,5	2 427,3	615,6	100,8	102,3	4,00	3,1	11,9
	III	3,96	3,10	-1,1	-1,4	100,4	2 464,7	623,0	101,4	103,5	4,00	3,0	13,0
	IV	3,85	2,98	-0,9	-3,4	102,0	2 662,5	691,8	101,3	102,8	4,00	3,1	15,6

* według GUS (PKB – Popyt krajowy)/PKB; ** według NBP, koniec kwartatu; *** według NBP, śródkowy miesiąc kwartatu