

## ***Polityka gospodarcza Polski w okresie transformacji a problem bezrobocia***

Polityka gospodarcza w każdym państwie pełni (m.in.) funkcję stabilizacyjną. Istotą tej funkcji jest zapewnienie takiego ładu ekonomicznego, który będzie gwarantował efektywne funkcjonowanie systemu gospodarczego. Efektywność ta wynika wprost z osiągnięcia następujących standardów polityki stabilizacyjnej:

- stopy bezrobocia w granicach 4%-5%,
- stopy wzrostu PKB rocznie w granicach 3%-4%,
- zerowej stopy wzrostu cen (inflacja) w skali roku,
- względnej równowagi bilansu płatniczego,
- względnie zrównoważonego budżetu państwa (deficyt budżetu nie większy niż 3% PKB).

Osiągnięcie takich rezultatów byłoby bliskie ideału, zwłaszcza gdyby udało się je utrzymać w okresie kilku kolejnych lat.<sup>1</sup> Głównymi przeszkodami w osiągnięciu tego optimum są róż-

norodne interakcje zachodzące pomiędzy wymienionymi standardami.

Między stopą bezrobocia a tempem wzrostu PKB zachodzi zależność odwrotnie proporcjonalna – wzrostowi PKB towarzyszy najczęściej spadek bezrobocia i odwrotnie, spadkowi PKB wzrost bezrobocia. Zależność powyższą nazywa się powszechnie prawem *Okuna*.<sup>2</sup> Autorem tego prawa jest Arthur Okun, który w okresie prezydentury Johna F. Kennedy'ego był członkiem jego Zespołu Doradców Ekonomicznych.

Między stopą bezrobocia a stopą inflacji zachodzi w krótkim okresie zależność odwrotnie proporcjonalna, określana jako wymiennosc *trade of*. Została ona sformułowana w 1958 r. przez nowozelandzkiego ekonomistę A.W. Phillipsa. W długim okresie opisana wymiennosc nie istnieje, a krzywa Phillipsa przyjmuje postać pionowej prostej, przecinającej oś odcię-

<sup>1</sup> Zob. *Polityka gospodarcza*. Red. H. C w i k l i ń s k i. Gdańsk 1997, s. 30.

<sup>2</sup> Zob. *Makroekonomia. Teoria, funkcjonowanie i polityka*. Red. R. H a l l. Warszawa 1997, s. 55.

tych w punkcie określającym naturalną stopę bezrobocia.<sup>3</sup>

Z przedstawionych zależności wynika dodatkowo skorelowanie tempa wzrostu PKB z inflacją. Wzrastająca w długim czasie inflacja zniechęca przedsiębiorców do inwestowania, a konsumentów do oszczędzania, tym samym „podkopie” fundamenty długookresowego trendu wzrostu PKB. Według badań inflacja zazwyczaj nasila się na krótko przed recesją.<sup>4</sup>

Następna interakcja zachodzi między stopą bezrobocia a bilansem płatniczym. Pogłębiający się deficyt bilansu obrotów z zagranicą wywołuje wzrost stopy bezrobocia. Według badań deficyt w wielkości około 18 mld USD to utrata jednego miliona miejsc pracy.<sup>5</sup>

Kolejna zależność dotyczy związku między wynikiem budżetu państwa a tempem wzrostu PKB. Najczęściej w momencie dekonunktury wzrasta deficyt budżetowy. Przedłużająca się recesja może spowodować kryzys finansów publicznych w postaci zwiększającego się długu publicznego i wypychanej w przyszłość wyższej stopy inflacji.

Jak widać, materia polityki gospodarczej w zakresie wypełniania funkcji stabilizacyjnej jest bardzo złożona, co potwierdza wyrażenie sytuacji państw znajdujących się w okresie transformacji ustrojowej.

Średnioroczne tempo wzrostu PKB w Polsce w latach 1992-2001 wynosi 4,2% i jest optymalne.<sup>6</sup> Spośród krajów Europy Środkowej i Wschodniej ubiegających się o członkostwo w Unii Europejskiej średnie tempo wzrostu PKB w Polsce jest najwyższe.<sup>7</sup> Gospodarkę Polski w latach 1992-2001 charakteryzuje wyraźna cykliczność rozwoju. W początkowym okresie tempo wzrostu PKB rosło z roku na rok, osiągając w latach 1995-1997 najwyższe wartości. W pierwszych czterech latach tego okresu, wzrostowi tempa PKB towarzyszyła wysoka stopa bezrobocia (około 15%). Przyczyną tego stanu rzeczy jest działanie splotu czynników wywodzących się generalnie z socjalistycznej przeszłości oraz zapoczątkowanej w 1989 r. głębokiej transformacji systemowej gospodarki.<sup>8</sup> Dopiero utrwalenie wysokiego tempa wzrostu PKB (6%-7%) w latach

<sup>3</sup> Zob. *Polityka gospodarcza*. Red. H. C w i k l i Ń s k i..., s. 36-37.

<sup>4</sup> Zob. *Makroekonomia. Podręcznik europejski*. Red. M. B u r d a. Warszawa 1998, s. 24.

<sup>5</sup> Zob. *Polityka rynku pracy wobec integracji z Unią Europejską*. Red. Z. W i ś n i e w s k i. Warszawa 2001, s. 71.

<sup>6</sup> Obliczenia własne - średnia geometryczna. Por. Internet: <http://www.stat.gov.pl>. Patrz też aneks: tabela nr 1.

<sup>7</sup> Zob. *Rozszerzenie Unii Europejskiej na wschód – konsekwencje dla dobrobytu i zatrudnienia w Europie*. Red. A. S t ę p n i a k. Warszawa 2000, s. 98.

<sup>8</sup> Zob. *Popyt i pracodawcy na rynku pracy w Polsce*. Red. E. D o l n y. Toruń 1998, s. 5.

1995-1997 ograniczyło bezrobocie do około 10%. W latach 1998-2001, z roku na rok spadało tempo wzrostu PKB i równocześnie wyraźnie wzrastała stopa bezrobocia.

Obserwacja danych prowadzi do wniosku, że obniżenie tempa PKB poniżej wartości oczekiwanych 3%-4% od IV kwartału 2000 r. przyczyniało się do gwałtownego wzrostu stopy bezrobocia.<sup>9</sup>

Cały okres transformacji systemowej charakteryzuje się skutecznym ograniczaniem stopy inflacji.<sup>10</sup> W tym miejscu należy przypomnieć, że gospodarka Polski w 1989 r. miała inflację w wysokości 251,1%, w 1990 r. 585,8%, a w 1991 r. około 70%. Patologia finansów publicznych ma przy tym swoje źródła w czasach PRL-u, a proces destrukcji gospodarki realnego socjalizmu rozpoczął się praktycznie na początku lat 80.

W latach 1981 i 1983-1987 wystąpiła inflacja galopująca<sup>11</sup>, szkodliwa dla wszystkich uczestników życia gospodarczego; natomiast w latach 1982 i 1988 miała ona wymiar hiperinflacji<sup>12</sup>, podczas której dochodziło do całkowitej deformacji systemu gospodarczego państwa. Skutkiem podjęcia na początku lat 90. terapii wstrząsowej w postaci restrykcyjnej polityki stabilizacyjnej było

ograniczenie stopy inflacji w 2001 r. do wartości jednocyfrowej, ale jednocześnie wystąpił wzrost stopy bezrobocia do około 18%.

Kolejnym standardem polityki stabilizacyjnej jest względna równowaga w bilansie płatniczym. Całe dziesięciolecie charakteryzowało się wzrastającym, ujemnym saldem obrotów towarowych z zagranicą. Proporcje między eksportem a importem zostały wyraźnie zniekształcone.

Jak widać, największe dysproporcje między eksportem a importem w latach 90. występowały w Polsce.<sup>13</sup>

Ostatnim omawianym tutaj standardem polityki stabilizacyjnej jest względnie zrównoważony budżet państwa. W latach 1992 i 2001, kiedy tempo wzrostu znajdowało się poniżej wartości oczekiwanej (3-4%), relacja deficytu budżetowego do PKB wyraźnie osiągała wartości powyżej dopuszczalnego poziomu (3%). Natomiast tempo wzrostu PKB w granicach wartości oczekiwanych lub wyższych nie zwiększało relacji deficytu budżetowego do PKB ponad wartość krytyczną.

Podsumowując należy stwierdzić, że okres transformacji gospodarczej w latach 1992-2001 charakteryzował się:

<sup>9</sup> Por. Internet: <http://www.stat.gov.pl> . Patrz też aneks: tabela nr 2.

<sup>10</sup> Por. Internet: <http://www.stat.gov.pl> . Patrz też aneks: tabela nr 3.

<sup>11</sup> Zob. *Elementarne zagadnienia ekonomii*. Red. R. Milewski. Warszawa 1998, s. 266-267.

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> *Rocznik Statystyczny*. Warszawa 2000, s. 692- 693. Patrz też aneks: tabela nr 4.

- optymalnym średnim tempem wzrostu PKB w latach 1992-2001,
- gwałtownym spadkiem tempa wzrostu PKB od IV kwartału 2000 r.,
- utrzymaniem wysokiej stopy bezrobocia,
- spadkiem stopy inflacji do około 4%,
- utrwalaniem wysokiego, ujemnego salda w obrotach z zagranicą,
- przekroczeniem dopuszczalnej relacji deficytu budżetowego do PKB w ostatnim roku badanego okresu.

Wyjaśnienie przyczyn utrwalania się wysokiej stopy bezrobocia w Polsce należy rozpocząć od ustalenia związku przyczynowo-skutkowego między tempem zmian PKB a stopą bezrobocia. W wyniku przeprowadzonych testów uzyskano wyniki, na podstawie których należy odrzucić istotność związku między tempem PKB a stopą bezrobocia w latach 1992-2001.<sup>14</sup> Na ten rezultat miały wpływ lata 1992-1995, kiedy rosłemu z roku na rok PKB towarzyszył wzrost stopy bezrobocia. Związek korelacyjny między tymi agregatami jest widoczny dopiero od 1996 r. Badanie istotności związku między tempem PKB a stopą bezrobocia w latach 1996-2001 dało pozytywny rezultat.

Zmiany w PKB w 69,2% wyjaśniają zmiany w stopie bezrobocia. Kore-

lacja między badanymi zmiennymi jest bardzo silna, ujemna.<sup>15</sup>

W dalszej części analizy przyczyn bezrobocia w Polsce okresem badawczym będą lata 1996-2001. Jest to uzasadnione lepszym dopasowaniem PKB i stopy bezrobocia w tym okresie niż w latach 1992-2001. Jednym z głównych czynników oddziałujących na dynamikę PKB jest popyt inwestycyjny. Decydujące znaczenie w zmianach tej wielkości makroekonomicznej mają nakłady brutto na środki trwałe w przedsiębiorstwach.<sup>16</sup>

Dysponując danymi na temat dynamiki inwestycji, można określić kierunek, siłę oraz istotność związku korelacyjnego między stopą bezrobocia a nakładami brutto na środki trwałe w przedsiębiorstwach. Można wnioskować, że istnieje statystycznie istotna zależność między stopą bezrobocia a nakładami brutto na środki trwałe w przedsiębiorstwach. W całym badanym okresie zmiany w inwestycjach przedsiębiorstw determinowały zmiany w stopie bezrobocia (wzrost nakładów na środki trwałe w przedsiębiorstwach powodował spadek stopy bezrobocia i odwrotnie). Zmiany w stopie bezrobocia były wyjaśnione w 78,1% zmianami w inwestycjach przedsiębiorstw. Związek korelacyjny między

<sup>14</sup> Obliczenia własne – testy istotności F.-Snedocora i statystyka t-Studenta, współczynniki determinacji liniowej i korelacji Pearsona.

<sup>15</sup> Ibidem.

<sup>16</sup> Por. Internet: <http://www.stat.gov.pl> . Patrz też aneks: tabela nr 5.

tymi zmiennymi był bardzo silny, ujemny.<sup>17</sup>

Skłonność do podejmowania inwestycji (zakupy aktywów trwałych) jest uwarunkowana sytuacją ekonomiczną podmiotu gospodarczego. Do głównych parametrów oceniających finanse przedsiębiorstwa zalicza się:

- dynamikę produkcji sprzedanej,
- rentowność obrotu (netto, brutto),
- płynność finansową,
- udział kosztów w przychodach.

Przedsiębiorstwo rozwija się prawidłowo, gdy wzrasta dynamika produkcji sprzedanej, rentowność obrotu jest wyższa od realnej stopy procentowej, wskaźnik płynności III stopnia mieści się w granicach od 150% do 200% oraz udział kosztów w przychodach jest mniejszy niż 100% i ma tendencję spadkową.<sup>18</sup>

Badanie istotności związku przyczynowo-skutkowego między nakładami brutto na środki trwałe w firmach a poszczególnymi wskaźnikami ekonomicznymi, wykazało:

– związek między dynamiką inwestycji a dynamiką produkcji sprzedanej okazuje się istotny; zmiany w dynamice produkcji sprzedanej wyjaśniają w 70,8% zmiany w dynamice inwestycji (korelacja między tymi zmiennymi jest silna, dodatnia),

– związek między dynamiką inwestycji a rentownością obrotu brutto okazuje się istotny; zmiany w rentowności wyjaśniają w 83,3% zmiany w dynamice inwestycji (korelacja między tymi zmiennymi jest bardzo silna, dodatnia),

– związek między dynamiką inwestycji a płynnością jest istotny; zmiany w rentowności wyjaśniają w 82,3% zmiany w dynamice inwestycji (korelacja między tymi zmiennymi jest bardzo silna, dodatnia),

– związek między dynamiką inwestycji a udziałem kosztów w przychodach jest istotny; zmiany w poziomie kosztów wyjaśniają w 80,7% zmiany w dynamice inwestycji (korelacja między tymi zmiennymi jest bardzo silna, ujemna).<sup>19</sup>

Podsumowując należy stwierdzić, że w okresie spowolnienia wzrostu gospodarczego zarówno spadek dynamiki produkcji sprzedanej, obniżanie rentowności obrotu i płynności oraz wzrost udziału kosztów w przychodach w istotny sposób przyczyniają się do spadku dynamiki inwestycji i tym samym wzrostu stopy bezrobocia.

Na podstawie dotychczas określonych związków przyczynowo-skutkowych między wielkościami makroekonomicznymi można utworzyć równa-

<sup>17</sup> Obliczenia własne – testy istotności F.-Snedocora i statystyka t-Studenta, współczynniki determinacji liniowej i korelacji Pearsona.

<sup>18</sup> Por. Internet: <http://www.stat.gov.pl>. Patrz też aneks: tabela nr 6.

<sup>19</sup> Ibidem.

nia regresji, które stanowią dobre narzędzia symulacji przyszłej stopy bezrobocia. Równanie regresji dla tempa wzrostu PKB i stopy bezrobocia ma następującą postać:

$$Y = 142,31 - 1,23 X$$

(gdzie: X to tempo wzrostu PKB, a Y to stopa bezrobocia).

Zerowe tempo wzrostu PKB może spowodować wzrost stopy bezrobocia do około 18,7%. Natomiast wzrost PKB w wysokości optymalnej 3-4% przyczyni się prawdopodobnie do spadku bezrobocia do 15,6-14,4%.

Gdy przedmiotem badania jest stopa bezrobocia i tempo zmian inwestycji w przedsiębiorstwach, wówczas równanie regresji ma postać:

$$Y = 32,86 - 0,18 X$$

(gdzie: X to tempo zmian inwestycji, a Y to stopa bezrobocia).

Dalsze obniżanie dynamiki inwestycji na przykład do 80% może spowodować wzrost stopy bezrobocia do około 18,4%. W przypadku wzrostu inwestycji o 5% stopa bezrobocia osiągnie wartość około 14%.

Najbardziej złożoną formą tego typu badań są równania regresji wielorakiej. Jeśli zmiennymi wyjaśniającymi będą: dynamika produkcji sprzedanej, rentowność i płynność, a zmienną wyjaśnianą – dynamika inwestycji, wówczas równanie przyjmie postać:

$$Y = \pm 142,43 + 1,194 X_1 + 0,173 X_2 + 1,067 X_3$$

Obliczona wartość współczynnika korelacji wielorakiej wynosi 0,95. Wynik oznacza, że analizowane wskaźniki ekonomiczne w 95% wyjaśniają zmiany w dynamice inwestycji (efekt połączony).<sup>20</sup> W warunkach spadku dynamiki produkcji sprzedanej do 0%, rentowności obrotu brutto do 0,1% oraz płynności do 100% należy oczekiwać (z dużym prawdopodobieństwem) obniżenia dynamiki inwestycji do 83,75%. Podstawiając obliczoną wartość do równania regresji I stopnia dla stopy bezrobocia i inwestycji ( $Y = 32,862 - 0,18X$ ), otrzymamy w przybliżeniu stopę bezrobocia w wysokości 17,8% [podkr. – M. G.]. Natomiast gdy dynamika produkcji sprzedanej wzrośnie o 1%, rentowność wyniesie 1%, a współczynnik płynności III stopnia osiągnie wartość z 1996 r. (128,4%), wówczas dynamika inwestycji wyniesie 115,42%. Podstawiając obliczoną wartość do równania regresji I stopnia (patrz wyżej), otrzymamy w przybliżeniu stopę bezrobocia w wysokości 12,1% [podkr. – M. G.].

Utrwalanie się wysokiej stopy bezrobocia w Polsce jest wynikiem pogarszającej się sytuacji finansowej przedsiębiorstw. Rysująca się zapaść polskich firm jest skutkiem prowadzonej

<sup>20</sup> Obliczenia własne – testy istotności F.-Snedocora, statystyka t-Studenta, współczynniki korelacji cząstkowej i wielorakiej, współczynniki determinacji liniowej i korelacji Pearsona.

polityki gospodarczej kolejnych rządów, szczególnie w zakresie polityki pieniężno-kredytowej i polityki podatkowej. Decydujące znaczenie w polityce pieniężno-kredytowej odgrywa kształtowanie wysokości stopy procentowej. Od końca 1997 r. w Polsce jest prowadzona polityka wysokich realnych stóp procentowych (restrykcyjna polityka pieniężno-kredytowa) powodująca znaczny wzrost kosztów operacji finansowych w przedsiębiorstwach, tym samym utratę płynności.

Badanie istotności związku między tymi wielkościami wykazało, że istnieje statystyczna zależność między nimi.<sup>21</sup>

Zmiany w wysokości realnej stopy procentowej w 80,9% wyjaśniały zmiany w płynności firm. Korelacja jest bardzo silna, ujemna, co oznacza, że wzrost realnej stopy procentowej przyczynił się do spadku płynności w przedsiębiorstwach, zmniejszenia dynamiki inwestycji i wzrostu stopy bezrobocia.

Polityka wysokich realnych stóp procentowych miała również niebagatelny wpływ na kurs złotego, a tym samym na wynik w obrotach towarowych z zagranicą.

Związek przyczynowo-skutkowy między wysokością realnej stopy procentowej a relacją rachunku bilansu płatniczego do PKB okazał się statystycznie

istotny. Zmiany w realnej stopie procentowej w 74,1% wyjaśniają zmiany w relacji rachunku bieżącego bilansu płatniczego do produktu krajowego brutto. Korelacja między zmiennymi jest bardzo silna, ujemna. Wzrost realnej stopy procentowej wpływa na obniżenie wyniku bilansu płatniczego i jego relacji do PKB. Ujemne saldo bilansu płatniczego i wzrost jego udziału w PKB przyczyniają się do wzrostu stopy bezrobocia.<sup>22</sup>

W zakresie polityki podatkowej cały okres transformacji charakteryzuje się nadmiernym fiskalizmem oraz nieprzejrzystością przepisów podatkowych. Małe i średnie firmy, które według badań charakteryzują się w Polsce największą chłonnością nadwyżek podaży siły roboczej<sup>23</sup>, rozliczają się z podatku dochodowego w trzech różnych formach. Największy udział stanowią podatnicy rozliczający się na zasadzie karty podatkowej. Ten sposób rozliczania dotyczy najmniejszych podmiotów gospodarczych. Wysokość podatku zależy tutaj m.in. od liczby osób zatrudnionych w zakładzie. Przedsiębiorca, zatrudniając dodatkowo osobę, płaci wyższy podatek.<sup>24</sup>

Następną grupą podatników są osoby fizyczne, rozliczające się na zasadzie podatku zryczałtowanego. Poda-

<sup>21</sup> Obliczenia własne. Por. Internet: <http://www.stat.gov.pl>. Patrz też aneks: tabela nr 7.

<sup>22</sup> Por. Internet: <http://www.stat.gov.pl>. Patrz też aneks: tabela nr 8.

<sup>23</sup> Zob. *Popyt i pracodawcy na rynku pracy w Polsce*. Red. E. D o l n y..., s. 53.

<sup>24</sup> *Kompletny zbiór aktualnych przepisów. Doradca podatnika*. „Gazeta Prawna” 1994-2001.

tek ten został wprowadzony w 1994 r. Podstawą opodatkowania jest przychód, bez możliwości odliczenia kosztów działalności. Stawki tego podatku w całym okresie ulegały częstym zmianom, co znacznie utrudniało podejmowanie optymalnych decyzji przez podmioty gospodarcze.<sup>25</sup>

Trzecią grupę podatników stanowią osoby fizyczne rozliczające się na zasadach ogólnych. Podatek przyjmuje tutaj postać automatycznego stabilizatora koniunktury w formie progresywnych stawek podatkowych. Przedsiębiorca wykazujący wyższą wydajność i efektywność, a więc skłonny tworzyć nowe miejsca pracy, musi płacić 30% lub 40% podatek od nadwyżki dochodu ponad ustawowo wyznaczony próg.

W 2000 r. zostały zlikwidowane ulgi inwestycyjne zarówno dla „ryczałtowców”, jak i dla osób rozliczających się na zasadach ogólnych, natomiast stawki podatkowe utrzymano w dotychczasowym kształcie. Wyraźny wzrost fiskalizmu spowodował gwałtowny spadek dynamiki inwestycji, tempa wzrostu PKB (od IV kwartału 2000 r.) i wzrost stopy bezrobocia.

Podsumowując należy stwierdzić, że w celu zahamowania wzrostu stopy bezrobocia powinno się, w pierwszej kolejności, zreformować system podatkowy, wprowadzając jednolity liniowy podatek dochodowy dla spółek, a po drugie, wpływać na stopniowe zmniejszanie wysokości realnych stóp procentowych kredytów<sup>26</sup> oferowanych przez banki komercyjne.

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> Realna stopa procentowa kredytu, to różnica między stopą kredytu lombardowego a stopą inflacji.



Mirosław Geise

***Economic policy of Poland in its transformation period  
and the problem of unemployment***

The paper deals with an assessment of implementing the postulates of stabilizing policy in Poland in 1992-2001. A special attention is drawn to difficulties in maintaining the rate of unemployment at a natural level and to the reasons of high rate of unemployment established in 1998-2001. Basing on the carried out research, the author designs models of auto-regression which are used in the assessment of the future rate of unemployment. In this paper, there are widely applied quantitative methods, such as: Snecodor's F-tests of significance, Pearson's correlation coefficient, and models of auto-regression including a multiple one.