

Prof. dr hab. Andrzej Gospodarowicz

Wyższa Szkoła Zarządzania i Bankowości w Poznaniu
Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

Posiedzenie Komitetu Nauk o Finansach PAN z udziałem Prezesa NBP (†) Sławomira Stanisława Skrzypka

Wprowadzenie

W dniu 8 grudnia 2009 r. odbyło się w Warszawie posiedzenie Komitetu Nauk o Finansach PAN, na którym w obecności Prezesa NBP miała miejsce dyskusja nad niedawno opublikowanym Raportem NBP pt. „Polska wobec światowego kryzysu gospodarczego”. Jest to niewątpliwie pierwsze obszerne opracowanie, w którym zaprezentowano diagnozę obecnego kryzysu gospodarczego na świecie, a następnie przedstawiono dotychczasowe działania antykryzysowe w Polsce. Kolejne fragmenty Raportu zawierają opis warunków prowadzenia antykryzysowej polityki gospodarczej oraz propozycję strategii antykryzysowej. Końcowa część tego niezwykle interesującego opracowania poświęcona jest prezentacji propozycji kierunków zmian polityki gospodarczej, mających na celu złagodzenie skutków kryzysu oraz budowę instytucji gospodarczych pozwalających łagodzić również przebieg ewentualnych kryzysów w przyszłości.

Gościem specjalnym posiedzenia był prof. dr hab. Michał Kleiber, Prezes Polskiej Akademii Nauk.

Poniżej zostaną przedstawione ważniejsze fragmenty wypowiedzi sześciu członków Komitetu Nauk o Finansach PAN, którzy odnieśli się kolejno do poszczególnych części Raportu, zgłaszając propozycje zmian czy też jego uzupełnień.

1. Wypowiedzi

1.1. Wypowiedź prof. dr hab. Krzysztofa Jajugi dotycząca treści rozdziału I pt. Diagnostyka kryzysu

Pierwszy rozdział Raportu NBP „Polska wobec światowego kryzysu finansowego” dotyczy diagnostyki kryzysu, a także jego wpływu na gospodarkę różnych krajów, zwłaszcza gospodarkę Polski.

Warto przytoczyć najważniejsze wnioski wynikające z tego fragmentu raportu, a jednocześnie poczynić na tym tle kilka uzupełniających uwag. Należy się oczywiście zgodzić ze wskazaną w raporcie główną cechą obecnego kryzysu, mianowicie przeniesienie poważnych problemów rynku finansowego na sferę realną. Moim zdaniem, w dużej części wynikało to z „ufinansowania” (financialization) gospodarki. Przez to rozumiem rosnącą rolę motywacji finansowych, rynków finansowych, instrumentów finansowych i instytucji finansowych w funkcjonowaniu gospodarki światowej, jak również gospodarek wielu krajów. Na potwierdzenie przytaczam dane dotyczące wartości światowych aktywów finansowych (raport McKinsey). Wartość ta wynosiła w 1980 roku około 12 bilionów dolarów, co stanowiło około 100% światowego PKB, zaś w 2007 roku (przed kryzysem) około 195 bilionów dolarów, co stanowiło ponad 350% światowego PKB.

Raport NBP wymienia dwie grupy przyczyn kryzysu. Są to:

- przyczyny o charakterze makroekonomicznym, w tym rosnąca nierównowaga globalna, powodująca wzrost akcji kredytowej i wzrost cen aktywów (akcje, nieruchomości, surowce), a także polityka niskich realnych stóp procentowych;
 - przyczyny o charakterze mikroekonomicznym, w tym motywacje podmiotów gospodarczych, błędy w ocenie i zarządzaniu ryzykiem oraz niedoskonałości systemu regulacyjnego (w tym procykliczne regulacje).
- Z tymi przyczynami należy zgodzić się, a jednocześnie dodać kilka innych, które w moim przekonaniu były ważne, a do których raport odnosi się w mniejszym stopniu. Zaliczam tutaj następujące przyczyny:
- nieprzejrzyste ryzyko instrumentów finansowych zabezpieczonych hipotecznie, wynikające ze stosowanego przez banki amerykańskie modelu „originate and distribute”;
 - nieetyczne i krótkowzroczne zachowania uczestników rynku;
 - brak profesjonalizmu wielu uczestników rynku finansowego (w szczególności naiwne stosowanie skomplikowanych modeli matematycznych, nieuwzględnianie ryzyka cen nieruchomości i brak stosowania reguł zarządzania ryzykiem);
 - polityczna wizja „American dream”, czyli głoszenie dobrobytu każdego (również biednego) Amerykanina, który powinien mieszkać we własnym domu, niezależnie od tego, czy stać go na taki wydatek;

- zachowania uczestników rynku, przede wszystkim chciwość, przesadne zaufanie do własnej wiedzy i umiejętności oraz zachowania stadne (te zjawiska bada gałąź nauk ekonomicznych, ekonomia behawioralna).

W dalszej części raport wskazuje na wpływ kryzysu na różne kraje, wskazując główne kanały oddziaływania. Są to:

- w przypadku krajów strefy euro: kanał rynku nieruchomości, kanał handlu zagranicznego;
- w przypadku krajów Europy Środkowo-Wschodniej: kanał rynków finansowych, kanał handlu zagranicznego.

Raport zajmuje się bardziej szczegółowo wpływem kryzysu na gospodarkę Polski, wskazując na podstawowe negatywne skutki, takie jak: wzrost zadłużenia podmiotów gospodarczych (wynikający z deprecjacji złotego względem euro i dolara), spadek zatrudnienia, spadek wielkości udzielanych kredytów, spadek inwestycji. Wystąpiły również pozytywne skutki, takie jak: wzrost konkurencyjności eksportu, wynikający z deprecjacji złotego.

Moim zdaniem, w raporcie mogła się również znaleźć krótka argumentacja, dlaczego Polska ma (do tej pory) mniejsze kłopoty gospodarcze, niż reszta krajów Europy Środkowo-Wschodniej. Uważam, że podstawowymi czynnikami, które na to wpłynęły, są: mniejszy udział eksportu w PKB, spadek eksportu niższy niż w innych krajach, a także niższy niż spadek importu (co w efekcie oznacza wzrost eksportu netto), bardziej zdwersyfikowana gospodarka, duży rynek wewnętrzny i umiarkowane zadłużenie sektora prywatnego.

W ostatnim fragmencie tej części raportu wskazano na główne czynniki zagrożenia dla Polski, którymi są: sytuacja w gospodarce światowej, sytuacja na rynku pracy oraz sytuacja sektora finansów publicznych. Do tego dodałbym niewątpliwie dużą ekspozycję polskiego rynku finansowego na światowy rynek finansowy (dotyczy to przede wszystkim rynku walutowego i rynku akcji).

Uważam, że można również zamieścić w raporcie czynniki, odzwierciedlające szanse polskiej gospodarki. Zaliczyłbym do nich przede wszystkim następujące czynniki:

- efekt związany z realizacją finansowanych ze środków unijnych projektów infrastrukturalnych, jak również w pewnym stopniu projektów związanych z piłkarskim Euro 2012;
- duża konkurencyjność eksportu;
- wysoko kwalifikowana i przedsiębiorcza kadra;
- relatywna odporność na szoki makroekonomiczne.

1.2. Wypowiedź prof. dr hab. Leszka Dziawgo dotycząca treści rozdziału II pt. „Dotychczasowe działania antykrzysowe w Polsce” oraz rozdziału III pt. „Warunki prowadzenia antykrzysowej polityki gospodarczej”

Dotychczasowe działania antykrzysowe w Polsce

Faktem jest istotna dysproporcja działań pomiędzy NBP i RPP a rządem dotyczących działań antykrzysowych. Dotyczy to zarówno zakresu podjętych działań, jak też ich skuteczności. Komentując aktywność NBP i RPP należy pozytywnie ocenić zrealizowane działania na rzecz stabilizacji systemu finansowego. Podobnie wysoko należy ocenić realizację tych działań, które miały na celu utrzymanie aktywności gospodarki, a dotyczyły: obniżki stopy rezerwy obowiązkowej i obniżania stóp procentowych NBP. Niestety, na krytyczną ocenę zasłużył „Pakt na Rzecz Rozwoju Akcji Kredytowej w Polsce”. Prace nad tym paktem zainicjowano nieco zbyt późno, a ponadto do dzisiaj Pakt ten nie został jeszcze wdrożony. Ponieważ procesy zachodzące w sferze gospodarki realnej przebiegają znacznie wolniej, niż na bardzo dynamicznym rynku finansowym, tym bardziej działania zorientowane na pobudzenie sfery realnej należy rozpoczynać z dużym wyprzedzeniem. Niemniej jednak pozytywnie można ocenić sam fakt rozpoczęcia prac nad Pakietem. Spowolnienie dynamiki kryzysu (wariant negatywny oceny sytuacji) lub pierwsze oznaki ożywienia (wariant pozytywny oceny sytuacji) dają konieczny czas na zakończenie prac nad Pakietem, co należy uczynić, a następnie wdrożyć w zakresie uzależnionym od bieżącej sytuacji (ponieważ nie wiemy czy nastąpi zmiana polityki kredytowej banków).

Podsumowując dotychczasowe działania antykrzysowe należy stwierdzić, iż odniesiono poważny sukces – w znacznym stopniu uchroniono gospodarkę i społeczeństwo przed kryzysem. Zdecydowana i szybka reakcja NBP i RPP pozwoliła wykorzystać atut zdrowych fundamentów polskiej gospodarki i zamortyzować pierwsze negatywne i gwałtowne szoki kryzysowe.

Niepokoi natomiast fakt braku przekonywujących działań antykrzysowych ze strony rządu.

Warunki prowadzenia antykrzysowej polityki gospodarczej

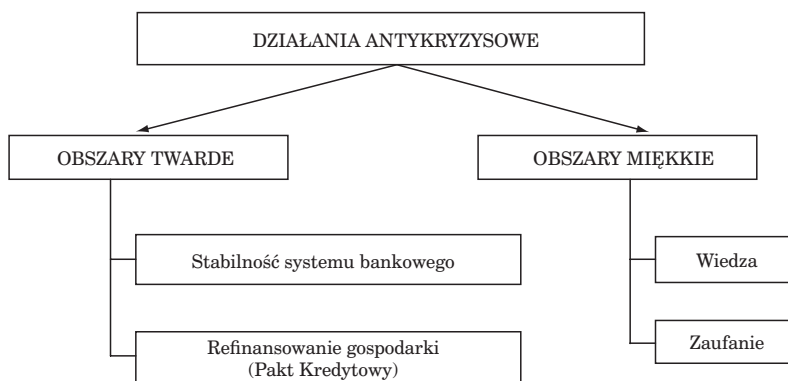
Istnieje ryzyko powtórzenia sytuacji kryzysowych o różnym charakterze i natężeniu. Mając to na uwadze należy stwierdzić, iż wyzwaniem pozostaje zaplanowanie i ewentualne wykonanie działań wyprzedzających możliwe zdarzenia kryzysowe.

Kryzys o tyle można ocenić pozytywnie, iż wskazał nam liczne słabe miejsca w globalnym i krajowym systemie finansowym. Wykorzystując tę wiedzę należy planować przyszłe działania antykrzysowe.

Wszystkie przyszłe działania antykrzysowe należy sklasyfikować w dwóch obszarach (rys. 1). Jeden z nich to działania w obszarze „twar-

dym”, czyli kontrola stabilności systemu finansowego, czy też refinansowanie gospodarki (koniecznym jest zakończenie prac nad „Paktem na Rzecz Rozwoju Akcji Kredytowej w Polsce”). Natomiast drugim obszarem działań antykrzysowych jest obszar tzw. „miękki”, czyli działania w obszarze trudno mierzalnym, jakim jest poszerzanie wiedzy na temat funkcjonowania rynków finansowych i bankowości oraz utrwalanie zaufania do rynków finansowych i bankowości. Obecny kryzys mocno nadwyrężył kapitał zaufania publicznego do systemu finansowego. Fakt ten może mieć poważne negatywne konsekwencje w przypadku powtórzenia zdarzeń kryzysowych. Nie można lekceważyć opinii publicznej. Z najnowszych badań przeprowadzonych przeze mnie w ramach grantu badawczego wynika¹, iż stopień zaufania publicznego do banków jest bardzo niski (rys. 2, tabela 1).

Rysunek 1
Zakresy działań antykrzysowych



Źródło: opracowanie własne.

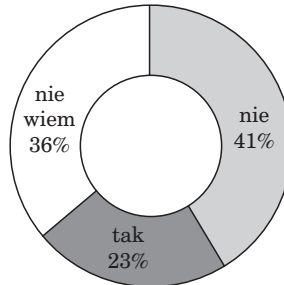
Tabela 1
**Procent odpowiedzi negatywnych udzielonych na pytanie:
„Czy banki zasługują na status spółki zaufania publicznego?”
w wybranych grupach respondentów**

Procent wskazań odpowiedzi „Nie”	Grupa zawodowa
49%	przedsiębiorcy
54%	dyrektorzy, kierownicy
58%	nauczyciele

Źródło: badanie własne przeprowadzone za pośrednictwem firmy MillwardBrown SMG/KRC na reprezentatywnej próbie polskiego społeczeństwa w dniach 02-08.10.2009.

¹ Badania finansowane ze środków na naukę w latach 2007-2010 jako projekt badawczy

Rysunek 2
Rozkład odpowiedzi na pytanie:
„Czy banki zasługują na status spółki zaufania publicznego?”



Źródło: badanie własne przeprowadzone za pośrednictwem firmy MillwardBrown SMG/KRC na reprezentatywnej próbie polskiego społeczeństwa w dniach 02-08.10.2009.

Planując działania anty kryzysowe i pozostając jeszcze w „miękkim” obszarze tychże działań, należy zwrócić jeszcze uwagę, iż w długim horyzoncie czasowym wydaje się zasadnym wykorzystanie takich zagadnień jak: społeczna odpowiedzialność biznesu (efektywna integracja bankowości ze społeczeństwem i gospodarką) oraz relacje inwestorskie² (możliwa reaktywacja rozproszonego nadzoru właścicielskiego).

1.3. Wypowiedź prof. Stanisława Flejterskiego dotycząca treści rozdziału IV pt. „Strategia antykryzysowa”

1. W książce sprzed 10 lat „*Predictions: 30 great minds on the future*” (red. S. Griffiths, Oxford University Press, 1999) można znaleźć stwierdzenie, że „...nikt nie jest w stanie przewidzieć przyszłości”. Całkiem nieoczekiwane wynalazki czy zdarzenia mogą odebrać prognozom wszelki sens już parę lat po ich sformułowaniu. Autorzy prognoz coraz częściej przyznają się do bezsilności. Ostatnie stulecie, mimo burzliwego rozwoju nauk, nauczyły nas odróżniać rzeczy możliwe i niemożliwe do przewidzenia. Istnieją pytania, na które jesteśmy w stanie odpowiedzieć oraz takie, na które jedynie czas może udzielić odpowiedzi. O nadchodzących czasach nie jesteśmy w stanie dowiedzieć się wszystkiego, czego pragniemy. Mimo to warto konstruować kolejne prognozy, choć ich los jest niepewny. Amerykański analityk G. Friedman, w niedawno wydanej książce *The Next 100 Years. A Forecast for the 21st Century* twierdzi we wstępie, że zadanie polega na tym, aby pod chaosem historii dostrzec porządek – i przewidzieć, jakie wydarzenia, tendencje i technologie ten

² Badania w tym zakresie prowadzi prof. UMK D. Dziawgo.

- porządek przyniesie. Prognozowanie nawet na 100 lat naprzód – według G. Friedmana – może być procesem racjonalnym i wykonalnym. W tym kontekście tym bardziej uprawnione i pożądane wydaje się prognozowanie rozwoju w perspektywie 3, 5, 10 czy 15 lat.
2. W krajach rozwiniętych tradycyjne prognozowanie zastąpione zostało przez foresight, proces aktywnej refleksji nad przyszłością, który w przeciwieństwie do zwykłego prognozowania czyli prób przewidywania, ma prowadzić do wskazania działań, aby czarne scenariusze się nie spełniły lub aby rzeczywisty rozwój wydarzeń jak najbardziej zbliżył się do oczekiwanego (M. Kleiber, prezes PAN kierujący pracami Narodowego Programu Foresight Polska 2020). Foresight polega na zdolności dostrzeżenia konturów przyszłości, decydujących dla niej procesów i stawiania właściwych pytań.
 3. Na tle powyższych ogólnych uwag można z pełnym uznaniem odnieść się do raportu „Polska wobec światowego kryzysu gospodarczego” NBP, Warszawa 2009, s. 106. Raport ma logiczną strukturę, składa się z 5 rozdziałów (Diagnoza kryzysu, Dotychczasowe działania antykryzysowe w Polsce, Warunki prowadzenia antykryzysowej polityki gospodarczej, Strategia antykryzysowa, Proponowane kierunki polityki gospodarczej) oraz 2 załączników (Publiczne działania antykryzysowe w Polsce, Pakiety fiskalne jako odpowiedź na kryzys finansowo-gospodarczy). Uważna lektura pozwala na stwierdzenie, że analizowany raport jest dziełem w pełni profesjonalnym, rzetelnym, zasługującym na zainteresowanie ze strony elit akademickich, biznesowych, finansowych, politycznych, a także mass mediów. Raport jest kolejnym potwierdzeniem specjalnej roli spełnianej przez Narodowy Bank Polski (wzorem innych banków centralnych) jako ośrodka analitycznego (*think tank*) oraz patrona edukacji ekonomicznej i finansowej (roli NBP w tej dziedzinie nie sposób przecenić). Należy tu odnotować, że analizowany raport NBP niejako z definicji budzi zaufanie. W erze zawirowań, w czasach erozji autorytetów, potrzebne są opracowania niezależne od bieżących koniunktur politycznych, zorientowane na podejścia pozytywne (opis i objaśnienie przyczyn), normatywne oraz głównie stosowane (prognozy, scenariusze, programy, plany).
 4. Wysoka, ogólnie rzecz biorąc, ocena analizowanego raportu dotyczy również rozdziału IV (Strategia antykryzysowa). Do głównych, godnych zaakcentowania konstatacji zawartych w tym rozdziale należą:
 - Kształt strategii antykryzysowej, rozumianej jako ogólne zasady i priorytety przeciwdziałania zjawiskom kryzysowym, powinien zależeć od tego, który ze scenariuszy zrealizuje się: bazowy czy ostrzegawczy.
 - Z doświadczeń innych krajów wynika, że w okresie kryzysu większe jest przyzwolenie społeczne na duże, niełatwe zmiany w polityce i systemie gospodarczym. Kryzys jest szansą na intensyfikację działań prorozwojowych i proefektywnościowych.

- Likwidacja barier rozwojowych wymagać będzie mobilizacji dodatkowych zasobów finansowych i istotnego wzrostu nakładów prywatnych i publicznych na średniookresowe cele pro wzrostowe (efekty popytowe i efekty podażowe).
- Działania wspierające długookresowy wzrost i zwiększające efektywność alokacji środków są szczególnie istotne z perspektywy wstąpienia Polski do strefy euro i utrzymania wysokiego tempa wzrostu w nowych warunkach prowadzenia polityki gospodarczej.
- Ze względu na specyficzny charakter działań doraźnie wspomagających wyjście z kryzysu oraz rodzące się w ich konsekwencji wydatki sektora finansów publicznych, powinny mieć one charakter punktowy i ograniczony czasowo. Permanentne zwiększanie wydatków publicznych z tytułu działań antykryzysowych znajdowałoby się w konflikcie z utrzymaniem średniookresowej równowagi budżetowej i perspektywicznym wstąpieniem do strefy euro.
- Doświadczenia historyczne rozwiniętych gospodarek oraz badania ilościowe nie dają jednoznacznej odpowiedzi dotyczącej efektywności polityki fiskalnej w stabilizowaniu cyklu, a próby oszacowania mnożników impulsu wydatków rządowych dają bardzo różnorodne wyniki. Z wielu badań wynika, że podejmowane w przeszłości próby pobudzania gospodarek przez impulsy fiskalne, w średnim horyzoncie często prowadziły do narastania długu publicznego.
- Wobec spowolnienia o bezprecedensowej skali i ograniczonych możliwościach działania ze strony polityki pieniężnej, większość krajów rozwiniętych zdecydowało się podjąć próbę ożywienia gospodarek poprzez interwencje fiskalne (antykryzysowe pakiety fiskalne). Inaczej było w niektórych krajach wschodzących.
- Polska jako przypadek pośredni, kraj, który dzięki pozytywnej ocenie fundamentów gospodarczych utrzymał zaufanie rynków finansowych. Próba znaczącego rozluźnienia polityki fiskalnej mogłaby to zaufanie poważnie naruszyć.
- W obecnej sytuacji bardziej bezpiecznym i prawdopodobnie bardziej efektywnym działaniem w ramach polityki fiskalnej wydaje się reorganizacja i zmiana struktury wydatków publicznych w kierunku zwiększenia udziału wydatków inwestycyjnych i prorozwojowych.
- Elementem kluczowym jest zahamowanie wzrostu deficytu budżetowego i długu publicznego, a następnie ich trwałe obniżenie.
- Z uwagi na fakt, że należy jednocześnie zwiększyć zakres finansowania publicznego inwestycji prorozwojowych oraz ograniczać deficyt sektora publicznego i wzrost długu publicznego, osiągnięcie tego celu zależy od przeprowadzenia głębokiej i kompleksowej reformy finansów publicznych oraz dokończenia prywatyzacji gospodarki w celu zmniejszenia skali finansowania deficytu budżetowego długiem.

- Kryzysy finansowe i walutowe pokazują, że finansowanie nawet najlepszych inwestycji kapitałem krótkookresowym niesie ze sobą duże ryzyko. Dlatego niezbędne jest pozyskanie inwestorów bezpośrednich oraz globalnych inwestorów długoterminowych. Przyciągnięcie inwestycji bezpośrednich wymagać będzie wprowadzenia działań odbiurokratyzujących gospodarke, racjonalizujących obciążenia podmiotów gospodarczych oraz stymulujących konkurencję na rynku krajowym.
- Przystąpienie Polski do strefy euro jest warunkiem koniecznym dla dalszych zmian struktury instytucji finansowych inwestujących w Polsce i przyciągnięcia globalnych inwestorów długoterminowych (ograniczenie kosztu finansowania inwestycji w Polsce).

Na tle lektury rozdziału IV można sformułować następującą konkluzję: raport napisany został – co w pełni zrozumiałe – przez ekonomistów i dla ekonomistów (a w każdym razie dla osób zainteresowanych ekonomią). Raport odnosi się głównie do wzrostu gospodarczego, w mniejszym stopniu do rozwoju społeczno-gospodarczego. Uwagi tej nie należy pojmować jako zarzutu, lecz jako sugestię pod adresem Autorów przyszłych raportów opracowywanych pod auspicjami NBP, dotyczących perspektyw rozwoju polskiej gospodarki w kontekście globalnymi i europejskim. Słabością analizowanego raportu z tego punktu widzenia jest operowanie niemal wyłącznie kategoriami i agregatami makroekonomicznymi. Istotnym wzbogaeniem raportu byłoby zaprezentowanie problematyki związanej z kapitałem ludzkim i społecznym, a także kwestii wpływu polityki i polityków na procesy modernizacji i reformowania gospodarki.

1.4. Wypowiedź prof. Teresy Famulskiej dotycząca treści I części rozdziału V

pt. „Propozycje dotyczące strategii konsolidacji finansów publicznych”

Problematyka finansów publicznych jest rozpatrywana w opracowaniu przez pryzmat deficytu sektora finansów publicznych oraz długu publicznego. Podejście to jest w pełni uzasadnione z perspektywy instytucji sporządzającej Raport – banku centralnego, należy jednak podkreślić, że reforma finansów publicznych w Polsce byłaby konieczna nawet gdyby nie pogłębiał się deficyt. Problem budowy wydajnego i sprawiedliwego systemu gromadzenia środków publicznych oraz efektywnego ich wydatkowania podnoszony jest od początku okresu transformacji gospodarczej, niestety pozostaje ciągle otwarty. Stąd prace NBP należy uznać za cenne, wpisujące się w dążenie do naprawy finansów publicznych.

Zagadnienia z zakresu finansów publicznych tworzą w opracowaniu logiczną całość. Są to kolejno: diagnoza stanu finansów publicznych w związ-

ku z kryzysem gospodarczym; uwarunkowania prawne i instytucjonalne funkcjonowania finansów publicznych, prognozy kształtowania się podstawowych wskaźników opisujących sytuację sektora finansów publicznych w Polsce; propozycje dotyczące strategii konsolidacji finansów publicznych. Propozycje zasadniczo przedstawiono w odniesieniu do: wydatków, dochodów i otoczenia instytucjonalnego.

Rozpatrując stronę wydatkową słusznie zaakcentowano konieczność analizy efektywności oraz zmiany struktury wydatków publicznych. W szczególności zasygnalizowano możliwość poprawy efektywności finansów publicznych w zakresie systemu pomocy społecznej, powołując się na doświadczenia wybranych krajów. Dyskusyjne wydaje się sięganie do wzorców krajów, których realia społeczne, polityczne i gospodarcze są zdecydowanie odmienne od polskich (USA, Wielka Brytania, kraje skandynawskie). Badania o charakterze komparatystycznym są jednak zasadne, w szczególności dotyczące konkretnych instrumentów z zakresu wydatkowania środków publicznych.

We fragmencie nawiązującym do wydatków publicznych wprowadzono również wątek wskazujący na niekorzystne tendencje demograficzne w Polsce i innych krajach europejskich. Wydaje się, iż absorpcja pewnej części powojennego wpisu demograficznego dzięki emeryturom pomostowym (i innym rozwiązaniom umożliwiającym wcześniejsze nabycie praw emerytalnych) zmniejszy wrażliwość polskich finansów publicznych na wskazane zmiany demograficzne.

Propozycje dotyczące strony dochodowej są bardzo lapidarne, przy czym słusznie nie postuluje się zwiększania ciężarów fiskalnych w obecnej fazie cyklu. W opracowaniu tej rangi należałoby jednak więcej uwagi poświęcić zagadnieniom podatkowym, chociażby postulować dokończenie reformy systemu podatkowego, która objęła dotychczas (lata 90. XX wieku) opodatkowanie dochodów i konsumpcji, natomiast zaniechano reformy opodatkowania majątku, w tym nieruchomości.

Podjmując problem reguł i instytucji w sferze finansów publicznych zwrócono szczególną uwagę na budżet zadaniowy, co należy uznać za w pełni zasadne.

Instytucja ta sprzyja efektywnemu wydatkowaniu środków, obejmuje bowiem definiowanie celów polityki państwa, szczegółowe planowanie zadań, monitorowanie postępów w ich realizacji oraz kontrolę osiągniętych rezultatów. Za niezwykle trafną uwagę w Raporcie należy uznać stwierdzenie, że skuteczność budżetu zadaniowego w dużej mierze zależeć będzie od odpowiedniego skonstruowania mierników efektywności. Wpisując się w tę konstatację należy postulować, aby mierniki stosowane do oceny realizacji budżetu zadaniowego nie były (tak jak to ma miejsce obecnie w Polsce) określane przez dysponentów środków publicznych, lecz władze ustawodawcze albo niezależne organy.

Reasumując, w Raporcie przedstawiono prawidłowe kierunki działań usprawniających funkcjonowanie sektora finansów publicznych. Zaprezen-

wane ujęcie jest ogólne, co skłania do sugestii o konieczności kontynuowania prowadzonych badań i analiz w ujęciu już bardziej szczegółowym. Konkretyzacja problematyki badawczej pozwoli na sformułowanie dalszych wniosków i propozycji pożądanych dla naprawy finansów publicznych w Polsce.

1.5. Wypowiedź prof. Jana Szambelańczyka dotycząca treści II części rozdziału V pt. „Propozycje dotyczące reform rynku pracy”

Uwzględniając stopy bezrobocia jakie kształtowały się w trakcie globalnego kryzysu finansowego w końcu 2008 r. Gary Baker twierdzi, że mówienie o nowym wielkim kryzysie jest śmieszne w porównaniu do tego co działo się na rynkach pracy w latach 30. XX w. Na tym tle warto pytać o podobieństwa ale i różnice między kryzysami, ale także o to czy współcześnie dysponujemy zarówno lepszym rozpoznaniem jak i skuteczniejszymi metodami ograniczania bezrobocia? Symptomy pozytywnej odpowiedzi to m.in. wskaźniki przyrostu bezrobocia w okresie obecnego kryzysu, które są mniejsze niż pogorszenie innych parametrów makroekonomicznych w krajach najbardziej dotkniętych kryzysem finansowym, przynajmniej jak do tej pory.

Studiując treści Raportu w kontekście problemów polskiego rynku pracy, warto zwrócić uwagę na fakt, że scharakteryzowane w nim działania są wynikiem przede wszystkim stopnia rozpoznania prawidłowości funkcjonowania tego rynku, a ponadto dostępnych metod interwencji w ramach polityki rynku pracy. Nie wchodząc w szczegóły jakości diagnozy warto wspomnieć, że polski rynek pracy cechuje specyfika transformacyjno-integracyjna, większe zróżnicowanie regionalne, a także znacznie większa dynamika zmian niż na rynkach w rozwiniętych gospodarkach rynkowych. W tych warunkach opisane w Raporcie przedsięwzięcia, niemal z natury rzeczy mają głównie charakter objawowy i zmierzają ideowo do buforowania ryzyka wzrostu bezrobocia, poprzez procesy samoregulacji w ramach zwiększenia elastyczności rynku pracy. Charakterystyczne przy tym, a jednocześnie niemal klasyczne w ujęciu długookresowym, jest kierunkowe zwiększanie elastyczności - w warunkach zagrożenia kryzysem, niepopularne społecznie, następuje po okresie jego usztywniania w warunkach względnej prosperity ubiegłych lat.

Stan rozpoznania praktyki polskiego rynku pracy oraz metodyka jego badania utrudniają dekompozycję ogólnego bezrobocia na komponent koniunkturalny i strukturalny oraz sezonowy, czy określenie charakterystycznego dla obecnego etapu rozwoju gospodarki bezrobocia naturalnego, nie wspominając już o koncepcji NAIRU (ang. Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment). Takie rozpoznanie wzmacniało by skuteczność

terapii (podobnie jak w medycynie inaczej leczy się grypę a inaczej zapalenie oskrzeli). Niepokoje społeczne związane z utratą miejsc pracy m.in. w zakładach przemysłu zbrojeniowego, w stoczniach, czy nawet symbolu pracy organicznej HCP Cegielski w Poznaniu, nie są następstwem globalnego kryzysu finansowego czy spowolnienia gospodarczego w Polsce a noszą cechy zaniedbań restrukturyzacyjnych. Są także przykładem konsekwencji braku elastyczności zatrudnienia. Zresztą warto podkreślić, że po nadzwyczajnej mobilności zawodowej ludności w początkach okresu transformacji, i to niemal na wszystkich poziomach piramidy kwalifikacyjnej, obserwuje się procesy spowolnienia ruchliwości wewnątrz-kohortowej, a pewnie i między-kohortowej, na skutek sukcesywnego zamykania kanałów awansu społeczno-zawodowego, co jest dość typowe dla społeczeństw rozwiniętych gospodarek rynkowych. Na tym tle rodzi się wątpliwość czy charakteryzowane w Raporcie rozwiązania w dostatecznym stopniu uwzględniają zróżnicowanie sytuacji na regionalnych czy lokalnych rynkach pracy, przy bardzo ograniczonej mobilności przestrzennej ludności (abstrahując od migracji wahadłowych, związanych z dojazdami do pracy), warunkowanej m.in. sytuacją na rynku nieruchomości mieszkaniowych, w powiązaniu z zamożnością potencjalnych migrantów.

Ograniczone ramy tej wypowiedzi uniemożliwiają bardziej szczegółową dyskusję poszczególnych rozwiązań czy instrumentów opisanych w Raporcie dlatego ograniczę się jedynie do sformułowania syntetycznych priorytetów. Po pierwsze, celowym jest promowanie i implementacja do prawa rozwiązań zwiększających elastyczność rynku pracy, a w tym przedsięwzięć prowadzących do większej elastyczności zatrudnienia w wymiarze zasobowym (formy i czas pracy), funkcjonalnym (kształtowanie multi-umiejętności pracowników na bazie meta-umiejętności kształtowanych w systemie szkolnym) i motywacyjnym (łąącym poziom dochodów pracowników z sytuacją ekonomiczno-finansową pracodawcy). Po drugie, aktywizacja zawodowa ludności jako sposób ograniczania zagrożeń systemu emerytalnego wspierana promocją tworzenia nowych miejsc pracy przy obniżaniu klina podatkowego, związanego z całkowitymi kosztami pracy. Po trzecie, stymulowanie rozwiązań bilansujących strumienie odpływu (starsze roczniki) i napływu (młode roczniki) zasobów kapitału ludzkiego, z uwzględnieniem falowania demograficznego i przekształceń piramidy demograficznej. Istotnym sposobem regulowania struktury jakościowej kwalifikacji powinna być zreformowana polityka edukacyjna wspierana racjonalnym wykorzystaniem środków UE, a w szczególności przeciwdziałanie procesom generującym bezrobocie strukturalne, przy kontrowersyjnej redystrybucji dochodów ludności związanej z odpłatnością za kształcenie.

1.6. Wypowiedź prof. dr hab. Andrzeja Gospodarowicza dotycząca treści II części rozdziału V pt. „Propozycje dotyczące polityki sektorowej oraz Propozycje dotyczące sektora bankowego

1. Sądzę, że w Raporcie NBP powinny się również znaleźć odniesienia do szkolnictwa wyższego.

Obecnie znajdujemy się w kolejnym etapie przemian cywilizacyjnych, które zwykle się nazywać gospodarką opartą na wiedzy (GOW). Szacuje się, że ma on trwać do 2020-2025 roku. Jest faktem, że GOW w Stanach Zjednoczonych jest na wyższym poziomie rozwoju w porównaniu z Unią Europejską. Aby przyspieszyć rozwój GOW w Unii Europejskiej, przyjęta została specjalna strategia zwana Strategią Lizbońską. Jednym z ważniejszych celów szczegółowych tej strategii jest podniesienie poziomu wydatków na badania i rozwój do 3% PKB w 2010, z których 2/3 powinno być finansowane przez sektor prywatny. Część wysoko rozwiniętych państw Unii Europejskiej osiągnie ten cel. Polska wyraźnie odstaje w jego realizacji.

Rozpatrując GOW przyjęto, że jest ona oparta na trzech filarach: innowacjach, edukacji i infrastruktury informacyjnej. W naszym kraju na poziom innowacji ma wpływ i będzie miała w przyszłości współpraca pomiędzy uczelniami a praktyką gospodarczą. Z kolei poziom edukacji zależeć będzie w dużym stopniu od jakości uczelni oraz od zakresu prowadzonej edukacji ekonomicznej. Na rozwój infrastruktury informacyjnej ma wpływ dostęp do Internetu. Nie ulega wątpliwości, że w Polsce potrzebna jest głęboka reforma szkolnictwa wyższego, ponieważ wyraźnie odstajemy w tym zakresie w stosunku do wysoko rozwiniętych krajów Unii Europejskiej czy też USA. Na szczęście ostatnio mówi się dużo na ten temat. Rząd podejmuje również pewne działania związane z wprowadzaniem zmian w funkcjonowaniu szkolnictwa wyższego. 6 stycznia 2009 r. Rząd przesłał do Sejmu 5 projektów ustaw: o narodowym Centrum Badań i Rozwoju, o Narodowym Centrum Nauki, o instytucjach badawczych, o Polskiej Akademii Nauk, o zasadach finansowania nauki. Wkrótce upłynie rok, a tymi projektami ciągle zajmuje się komisja sejmowa. Z punktu widzenia przyszłego rozwoju szkolnictwa wyższego w naszym kraju najważniejsza jest bardzo znacząca nowelizacja dwóch ustaw: Prawo o szkolnictwie wyższym i Ustawa o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki. W tej chwili Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego opublikowało założenia do nowelizacji tych dwóch ustaw. Zawierają one jednak najpilniejsze zmiany. Ministerstwo deklaruje, że przygotowuje projekt głębszej reformy szkolnictwa wyższego po przyjęciu przez Rząd Strategii rozwoju szkolnictwa wyższego do 2020 r. Nie sądzą, że nastąpi to w najbliższym roku lub dwóch. Bez nacisków i zachęt pochodzących spoza szkolnictwa wyższego nie nastąpią istotne zmiany w jego funkcjonowaniu. Dlatego

w Raporcie NBP powinny się znaleźć postulaty dotyczące głębokich zmian w szkolnictwie wyższym.

Jest rzeczą bezdyskusyjną, że edukacja ekonomiczna społeczeństwa, szczególnie w Polsce, ma duży wpływ na rozwój gospodarczy. Ogromne zasługi w zakresie edukacji ekonomicznej ma Narodowy Bank Polski. Niestety, w niewielkim stopniu w szerzeniu wiedzy ekonomicznej uczestniczą komercyjne instytucje finansowe. W Raporcie NBP powinny ię znaleźć odniesienia związane z edukacją ekonomiczną społeczeństwa.

2. Raport NBP zawiera bardzo szczegółowe i konkretne propozycje dotyczące sektora bankowego. Powinny one być w całości wdrażane w najbliższym okresie. Wydaje się, że jeden z istotnych wniosków z kryzysu na światowych rynkach finansowych można sformułować następująco: Warunkiem skutecznego zarządzania ryzykiem systemowym w Polsce jest istnienie reprezentatywnego sektora banków lokalnych, w szczególności banków spółdzielczych. Potrzebna jest w naszym kraju odważna reforma sektora banków spółdzielczych. Bez tego nie zwiększy się udział tych banków w świadczeniu usług bankowych w Polsce. Aby przeprowadzić taką reformę niezbędne jest również zaangażowanie się podmiotów spoza sektora banków spółdzielczych, głównie Komitetu Stabilności Finansowej. Działalność tego komitetu powinna być zaktywizowana również w innych obszarach związanych z finansami. Dobrze byłoby, aby Komitet ogłaszał regularnie oceny dotyczące sytuacji w krajowym systemie finansowym i na rynkach międzynarodowych.

Warto w Raporcie NBP zauważyć, że banki pozostają niedocenionym ogniwem procesu przepływu funduszy unijnych. Doświadczenia banków w procesach kredytowania powinny być podstawą formułowania ocen co do kwalifikacji projektu do współfinansowania unijnego i bankowego. Mogłoby to skutkować obniżeniem kosztów i zwiększeniem bezpieczeństwa systemu absorbowania środków unijnych.