

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 416

**Współczesne problemy ekonomiczne.
Rozwój zrównoważony w wymiarze
globalnym i europejskim**



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2016

Redakcja wydawnicza: Elżbieta Kożuchowska

Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz

Korekta: Justyna Mroczkowska

Łamanie: Adam Dębski

Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronach internetowych
www.pracnaukowe.ue.wroc.pl
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons
Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska
(CC BY-NC-ND 3.0 PL)



© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2016

ISSN 1899-3192
e-ISSN 2392-0041

ISBN 978-83-7695-561-2

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
ul. Komandorska 118/120, 53-345 Wrocław
tel./fax 71 36 80 602; e-mail: econbook@ue.wroc.pl
www.ksiegarnia.ue.wroc.pl

Druk i oprawa: TOTEM

Spis treści

Wstęp	7
Bernadeta Baran: Idea zielonej gospodarki w UE a perspektywy rozwoju energetyki odnawialnej w Polsce / The idea of green economy in the EU vs. perspectives of renewable energy development in Poland.....	9
Beata Będzik: Ważkość kapitału społecznego w kształtowaniu spójności społecznej / Validity of social capital in shaping social cohesion.....	17
Jan Borowiec: Wzrost gospodarczy a zmiany w spójności gospodarczej i społecznej w krajach Europy Środkowo-Wschodniej / Economic growth vs. changes in the economic and social cohesion in Central and Eastern European countries.....	26
Jarosław Czaja: Euroizacja jako skutek spowolnienia integracji monetarnej w Unii Europejskiej / Euroization as an effect of slower monetary integration in the European Union.....	36
Mariusz Czupich: Spójność społeczna w wybranych krajach Unii Europejskiej / Social cohesion in selected countries of the European Union.....	44
Małgorzata Dziembała: Rozwój transgranicznych systemów innowacji w dobie globalizacji – przykład regionu Venlo-Niederrhein / Cross-border innovation systems development in a globalizing world – the Venlo-Niederrhein example.....	53
Joanna Jahn: Eksport wyrobów wysokiej techniki w Unii Europejskiej / Export of high tech in the European Union.....	65
Urszula Kalina-Prasznic: Reformy emerytalne a polityka spójności ekonomicznej / Pension reforms vs. cohesion policy.....	75
Maria Kola-Bezka: Zmiany pozycji konkurencyjnej regionów NUTS 3 w Europie Środkowo-Wschodniej w latach 2000–2012 / Changes in the competitive position of nuts 3 regions in Central and Eastern Europe in 2000-2012.....	83
Agnieszka Kwarcińska: Międzynarodowe inicjatywy normatywne w zakresie społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR) jako wyraz działań na rzecz zrównoważonego rozwoju / International normative initiatives in corporate social responsibility (CSR) as a manifestation of actions for sustainable development.....	95
Dorota Michalak: Analiza skutków zmian klimatu i wynikających z nich działań adaptacyjnych podejmowanych przez Unię Europejską / Analysis of the impact of climate changes and resulting the reform adaptation measures taken by the European Union.....	104

Aleksandra Nacewska-Twardowska: Liberalizacja polityki handlowej UE a zmiany w handlu towarami / European Union trade liberalization and changes in goods trade	113
Jacek Pera: Ocena stabilności makroekonomicznej w gospodarkach unijnych w świetle procedury nierównowagi makroekonomicznej. Aspekt ryzyka zjawisk kryzysowych / Evaluation of macroeconomic stability in the economies of the EU in the light of the macroeconomic imbalance procedure. Risk aspect of the crisis phenomenon	123
Dariusz Perło: Inteligentne specjalizacje a rozwój zrównoważony / Smart specializations and sustainable development	136
Grażyna Rzeszotarska: Strategia „Europa 2020” – narzędzie realizacji koncepcji inteligentnego rozwoju w krajach UE / The Europe 2020 strategy – a tool to implement the concept of smart growth in the EU.....	145
Małgorzata Szczepaniak: Polityka fiskalna w czasie kryzysu gospodarczego w krajach Europy Środkowo-Wschodniej / Fiscal policy during the economic crisis in the countries of Central and Eastern Europe	153
Barbara Wieliczko: Zrównoważenie rolnictwa UE a WPR i strategia „Europa 2020” / Sustainability of agriculture in the EU vs. cap and “Europe 2020” strategy.....	164
Maria Zuba-Ciszewska: Wkład idei spółdzielczości wywodzącej się z socjalizmu zrzeszeniowego w koncepcję CSR / The contribution of the idea of cooperativeness descending from the association socialism into the concept of CSR	172

Wstęp

Współczesne otoczenie społeczno-ekonomiczne jest bardzo skomplikowane. Złożoność ta inspiruje ekonomistów do podejmowania wielokierunkowych badań, skupiających się na poszukiwaniu rozwiązań zarówno w ujęciu teoretycznym, jak i praktycznym. Jednym z najważniejszych problemów ekonomicznych, które z punktu widzenia rozwoju i wzrostu społeczno-gospodarczego wymagają dogłębnych i szerokich eksploracji, jest zrównoważony rozwój.

W prezentowanym Państwu opracowaniu naukowym zatytułowanym „Rozwój zrównoważony w wymiarze globalnym i europejskim” podjęto próbę opisu i analiz kwestii związanych z szeroko pojętymi zagadnieniami rozwoju zrównoważonego w wymiarze globalnym i europejskim. Tematyka zawartych w publikacji tekstów jest zróżnicowana, odzwierciedla bowiem zarówno wieloaspektowość koncepcji rozwoju zrównoważonego, jak i różnorodność działań podejmowanych przez Unię Europejską i wspólnotę międzynarodową na rzecz wspierania takiego właśnie modelu rozwoju. Autorzy ujętych w niniejszej pracy artykułów naukowych dołożyli wielu starań, aby studium to odnosiło się do empirii i rzeczywistości współczesnej gospodarki. W efekcie tych dążeń powstało opracowanie charakteryzujące się wysokim poziomem merytorycznym oraz dużą aktualnością omawianej problematyki. Pozwala to mieć nadzieję, że zawarte w prezentowanej publikacji przekazy okażą się nie tylko pomocne w głębszym zrozumieniu rozwoju obecnego stanu współczesnej gospodarki, lecz także będą przyczynkiem do dalszych naukowych analiz, tym bardziej że wielogłos w sprawach tak aktualnych, jakie obejmują treści poruszone w artykułach, stanowi przegląd opinii wielu polskich środowisk uniwersyteckich.

Przekazując tę publikację do rąk Czytelników, mamy głębokie przekonanie, że zawarte w niej myśli i idee spotkają się z dużym zainteresowaniem pracowników naukowych, teoretyków, praktyków, studentów studiów ekonomicznych i innych kierunków. Chcielibyśmy także bardzo podziękować wszystkim Autorom za umieszczone w prezentowanym wydawnictwie teksty, ufając, że nasza współpraca będzie kontynuowana.

*Grażyna Wolska
Jan Borowiec
Bernadeta Baran*

Małgorzata Szczepaniak

Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy

e-mail: malgorzata.szczepaniak@byd.pl

**POLITYKA FISKALNA W CZASIE KRYZYSU
GOSPODARCZEGO W KRAJACH EUROPY
ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ**

**FISCAL POLICY DURING THE ECONOMIC CRISIS
IN THE COUNTRIES OF CENTRAL AND EASTERN
EUROPE**

DOI: 10.15611/pn.2016.416.16

JEL Classification: JEL Classification: E620

Streszczenie: Kilka lat po kryzysie zainteresowanie efektami stosowania różnych narzędzi polityki fiskalnej nabiera szczególnego znaczenia. W ostatnich siedmiu latach stan finansów publicznych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej (EŚW) pogorszył się we wszystkich krajach, choć rządy poszczególnych państw stosowały zarówno pozytywne, jak i negatywne bodźce fiskalne. W krajach, w których zastosowano ekspansywną politykę fiskalną w czasie kryzysu, odnotowano, wbrew oczekiwaniom, relatywnie mniejsze niż w innych krajach EŚW ożywienie tempa wzrostu gospodarczego. Natomiast w krajach, w których polityka fiskalna przybrała charakter raczej restrykcyjny, zauważono relatywnie wysokie tempo wzrostu gospodarczego po kryzysie gospodarczym. Celem artykułu jest próba oceny wpływu zastosowanych narzędzi polityki fiskalnej na stan finansów publicznych i ożywienie gospodarcze.

Słowa kluczowe: polityka fiskalna, kraje EŚW, deficyt budżetowy, dług publiczny.

Summary: A few years after the economic crisis, topics concerning the effectiveness of fiscal policy are of particular importance. In the last seven years the condition of public finances in the countries of Central and Eastern Europe has deteriorated. The governments of these countries with varying effect were handling the mechanisms of fiscal policy in order to stabilize the economy. In the countries where expansionary fiscal policy was implemented, relatively smaller dynamics of economic growth was observed. In the countries where restrictive fiscal policy was implemented the economic growth rates were higher after the economic crisis. The main objective of the article is the trial of evaluation of the impact of fiscal policy on the condition of public finances and economic recovery after the crisis in the countries of Central and Eastern Europe.

Keywords: fiscal policy, countries of Central and Eastern Europe, public debt.

1. Wstęp

Globalny kryzys gospodarczy i wynikłe z jego powodu zawirowania gospodarcze oraz głęboka nierównowaga finansów publicznych sprawiły, że rządy zaczęły stosować ze wzmożoną siłą różne bodźce w celu poprawy sytuacji gospodarczej. Odmienne uwarunkowania sprawiły, że czasem te same instrumenty zastosowane w różnych krajach przyniosły różne efekty¹.

Celem artykułu jest rozpoznanie poszczególnych działań podejmowanych w ramach polityki fiskalnej w krajach Europy Środkowo-Wschodniej oraz próba oceny wpływu ekspansywnej i restrykcyjnej polityki fiskalnej na stan finansów publicznych i procesy wzrostu gospodarczego. Tłem niniejszych rozważań jest diagnoza i porównanie bieżącej sytuacji gospodarczej, w tym stanu finansów publicznych krajów EŚW. Jako punkt wyjścia zbadano, czy zachodził pomiędzy krajami EŚW proces konwergencji do średniego poziomu życia krajów Unii Europejskiej (UE-28).

2. Stan rozwoju krajów Europy Środkowo-Wschodniej na tle krajów UE-28 w latach 2007–2014

2.1. Proces konwergencji krajów EŚW do średniej unijnej w latach 2007–2014

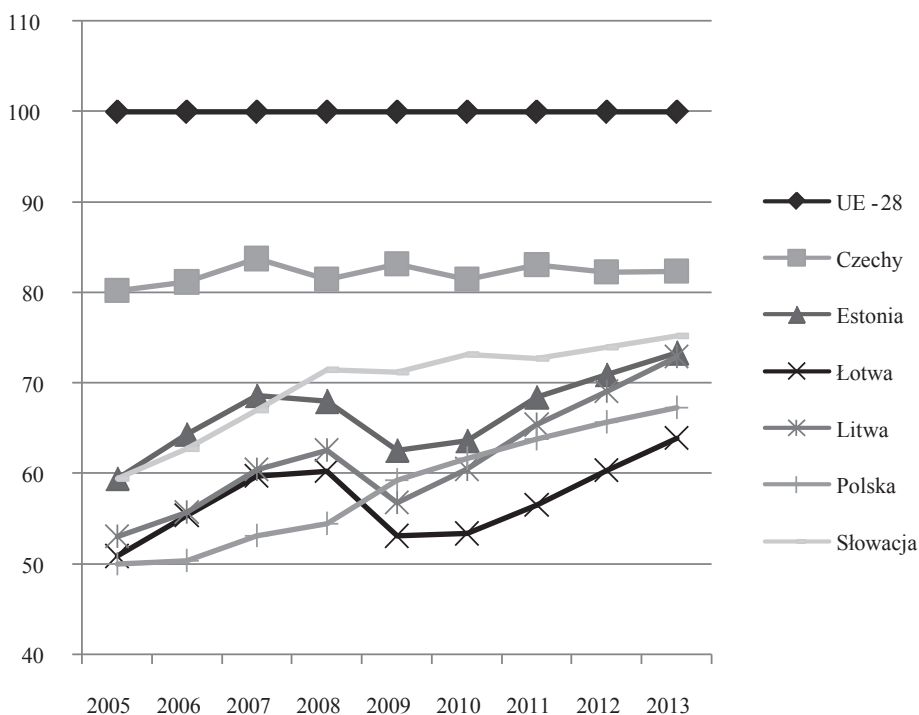
Kraje Europy Środkowo-Wschodniej to Litwa, Łotwa, Estonia, Polska, Czechy, Słowacja, Węgry. Kraje EŚW charakteryzują się wieloma wspólnymi cechami: przejściem transformacji ustrojowej w latach 90. XX wieku, budową gospodarki rynkowej, wzrostem udziału konsumpcji w popycie globalnym, jak i innymi cechami. Uwarunkowania systemowo-gospodarcze sprawiły, że w krajach tych obserwowana jest relatywnie niska skłonność do oszczędzania i relatywnie wysoka skłonność do konsumpcji. Poza tym wraz ze wzrostem konkurencyjności rosła międzynarodowa wymiana towarów oraz wzrosła intensywność przepływów bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

We wszystkich krajach EŚW odnotowano proces konwergencji realnej do średniego poziomu rozwoju krajów Unii Europejskiej pomiędzy 2005 a 2014 rokiem. W 2005 roku średni PKB *per capita* dla całej grupy krajów EŚW wynosił 60% średniego PKB *per capita* krajów UE-28. Na koniec 2013 roku relacja ta kształtowała się na poziomie 72%. Zarówno dla całej grupy krajów, jak i dla poszczególnych państw zachodził proces konwergencji pomimo kryzysu. Grupa krajów Europy Środkowo-Wschodniej rozwijała się w ostatnich latach w szybszym tempie niż średnio kraje Unii Europejskiej. Średnie tempo wzrostu gospodarczego w latach 2007–2013

¹ W okresie około dwóch dekad przed kryzysem rosło przekonanie o nieefektywności polityki fiskalnej w osiąganiu celów antycyklicznych. Powszechny był pogląd, że wysoki dług publiczny w długim okresie wywierał negatywny wpływ na dynamikę PKB. Stąd rosnące zainteresowanie możliwością występowania niekeynesowskich skutków ekspansji fiskalnej i stymulacyjnego wpływu konsolidacji fiskalnej. Zob. [Feldstein 2009, s. 1].

w krajach EŚW wynosiło 3,6% rocznie, a w krajach UE-28 odpowiednio 1,3% rocznie. Wśród najszybciej rozwijających się krajów EŚW wskazać należy Polskę i Litwę, których PKB *per capita* rósł w analizowanym okresie 5,6% w skali roku.

Bez względu na wyższą średnią dynamikę wzrostu PKB *per capita* w krajach EŚW w analizowanym okresie kraje te zostały jednak mocniej dotknięte kryzysem niż kraje UE-28 ogółem. Państwa Europy Środkowo-Wschodniej były bardziej podatne na zawirowania gospodarcze wynikłe z kryzysu. W samym 2009 roku PKB *per capita* spadł w tych krajach bardziej niż średnio w UE-28. W 2009 roku PKB *per capita* spadł średnio o 8,3% w krajach EŚW, a w UE-28 o 6,1%. Największy spadek PKB *per capita* nastąpił w czasie kryzysu na Litwie, Łotwie i Estonii – 15% PKB w 2009 roku.



Rys. 1. PKB *per capita* w wybranych krajach EŚW w relacji do średniego PKB *per capita* krajów UE (PKB *per capita* UE-28 = 100%; w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (5.05.2015).

Kraje, które w największym stopniu zmniejszyły dystans rozwojowy, to Litwa, Polska i Słowacja². PKB *per capita* Polski w relacji do PKB *per capita* UE-28 wzrósł

² Polska i Litwa to kraje o najniższym poziomie rozwoju w pierwszym roku badania. W związku z tym, że kraje te rozwijały się najszybciej, proces konwergencji zachodził w nich szybciej.

z poziomu 50 do 67% w latach 2005–2013, na Litwie z 53 do 73%, na Słowacji z 59 do 75%.

Najwyższy poziom rozwoju wśród krajów EŚW był w Czechach, zarówno w 2005 roku, jak i po kryzysie. PKB *per capita* Czech w relacji do PKB *per capita* UE-28 wzrósł z poziomu 80 do 82% w latach 2005–2013. Dynamika PKB *per capita* była w Czechach najniższa wśród krajów EŚW i wynosiła 1,5% średnio w okresie 2007–2013.

Szybsze tempo rozwoju krajów EŚW niż średnio w krajach UE-28 pozwoliło wszystkim krajom EŚW zmniejszyć dystans rozwojowy dzielący je od krajów UE-28. Do najszybciej rozwijających się krajów grupy należały Polska i Litwa, co sprawiło, że proces konwergencji zachodził w tych krajach szybciej. Na relatywnie wysoką dynamikę wzrostu w tych krajach wpływ miała niewątpliwie zastosowana polityka fiskalna. Szczególnie ciekawy wydaje się przypadek Litwy, która najmocniej doświadczyła kryzysu z krajów EŚW i jednocześnie jest krajem, który został najmocniej dotknięty przez kryzys. W Polsce dynamika PKB *per capita* w całym okresie była dodatnia.

2.2. Stan finansów publicznych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej

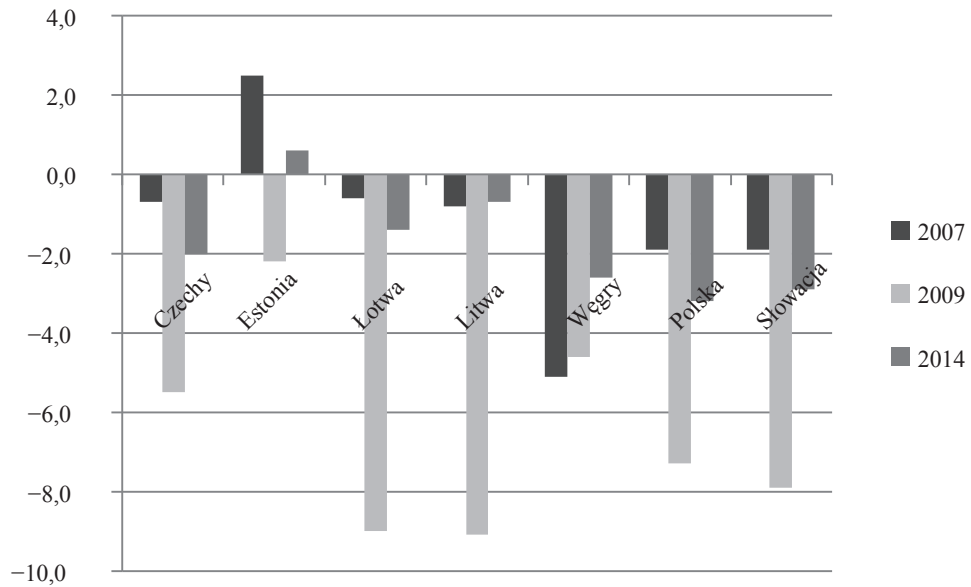
W czasie kryzysu najgorsza sytuacja w zakresie deficytu budżetowego była na Łotwie, Litwie, w Polsce i na Słowacji. W 2009 roku deficyt budżetowy w tych krajach kształtował się w relacji do PKB pomiędzy 7 a 9%. Najlepsza sytuacja zarówno w momencie wejścia w kryzys, jak i po kryzysie była pod względem finansów publicznych w Estonii, gdzie budżet miał saldo dodatnie w 2007 roku i w 2014 roku (tylko w 2009 roku deficyt 2% PKB).

W czasie kryzysu stan finansów publicznych mierzony deficytem w relacji do PKB był porównywalny, biorąc pod uwagę wartości średnie dla obu grup krajów. W 2009 roku średnio w krajach EŚW deficyt stanowił 6,5% PKB, a w krajach UE-28 6,7% PKB.

W wyniku kryzysu i rosnącego deficytu poziom długu publicznego w relacji do PKB rósł we wszystkich krajach EŚW. Najwyższy dług publiczny w relacji do PKB był w momencie wejścia w kryzys i po kryzysie na Węgrzech (66% PKB w 2007 roku i 77% PKB w roku 2014), najniższy dług publiczny w Estonii (4% PKB w 2007 roku i 11% PKB w roku 2014). Pomimo wzrostu zadłużenia finanse publiczne krajów EŚW były w 2014 roku w lepszej kondycji niż średnio w Unii Europejskiej. Dług publiczny w relacji do PKB w 2014 roku wynosił 45% PKB w krajach EŚW, a w UE-28 wielkość ta kształtowała się na poziomie 86% PKB.

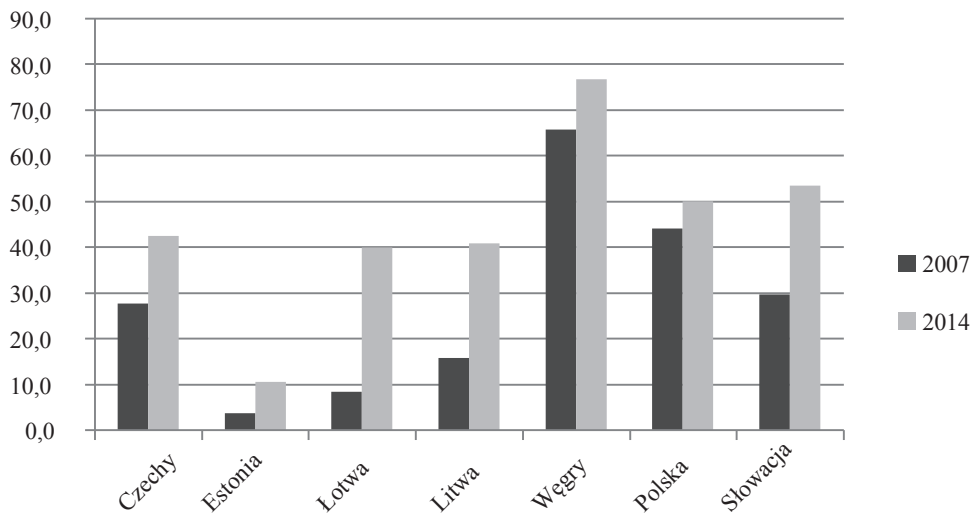
We wszystkich krajach EŚW stan finansów publicznych był gorszy w 2014 roku niż przed kryzysem³. Biorąc pod uwagę deficyt budżetowy w relacji do PKB, we wszystkich krajach (oprócz Litwy i Węgier) w 2014 roku deficyt budżetowy był większy niż przed kryzysem. Średnio w krajach EŚW przed kryzysem deficyt sek-

³ Polska, Węgry i Łotwa zmniejszyły jednak po kryzysie dług publiczny w relacji do PKB (biorąc pod uwagę sytuację z 2014 roku w stosunku do 2010 roku).



Rys. 2. Poziom deficytu budżetowego w relacji do PKB w krajach EŚW i średnio w krajach UE-28 w roku 2007, 2009, 2014

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (5.05.2015).



Rys. 3. Poziom długu publicznego w relacji do PKB w krajach EŚW w roku 2007 i 2014

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (5.05.2015).

tora finansów publicznych w relacji do PKB był wyższy (-1,2% PKB) niż w krajach UE-28 (-0,9% PKB). Kilka lat po kryzysie średni deficyt sektora finansów publicznych w krajach EŚW (-1,7% PKB) był niższy niż w krajach UE-28 (-2,9% PKB). Pozwala to wnioskować, że gospodarki krajów EŚW lepiej niż średnio kraje UE-28 radzą sobie ze stabilizacją finansów publicznych.

2.3. Procedura nadmiernego deficytu

Kraje EŚW ze względu na chęć przyjęcia euro oraz przyjęcie euro były zobowiązane do przestrzegania fiskalnych kryteriów konwergencji⁴, co było dodatkowym bodźcem do efektywnego wykorzystania narzędzi polityki fiskalnej. Te kraje, których stan finansów publicznych był gorszy niż określony przez unijne wytyczne, zobowiązane były do przeprowadzenia fiskalnych reform zmierzających do stabilizacji w krótkim okresie⁵.

W tym aspekcie istotnym problemem badawczym jest stymulacyjny wpływ restrykcyjnej polityki fiskalnej, w tym szczególnie skuteczność polityki fiskalnej w zależności od zmniejszenia wydatków, podwyższenia podatków czy obu narzędzi zastosowanych jednocześnie. W niniejszym artykule ze względu na ograniczone ramy analiza przeprowadzona zostanie bez podziału na narzędzia polityki restrykcyjnej⁶.

Wśród krajów EŚW tylko Estonia miała na tyle dobrą sytuację pod względem finansów publicznych, że nie była objęta procedurą nadmiernego deficytu. Pozostałe kraje: Litwa, Łotwa, Węgry, Czechy, Słowacja i Polska, zostały zobowiązane do przeprowadzenia reform i prowadzenia takiej polityki fiskalnej, która pozwoliła na ograniczenie deficytu do relacji 3% PKB oraz długu publicznego do 60% PKB.

Podjęte działania pozwoliły poprawić stan finansów publicznych i ograniczyć deficyt w relacji do PKB:

- W Czechach zredukowano deficyt z poziomu -5,5% PKB w 2009 roku do -2,0% PKB w 2014 roku. W rezultacie zdjęto procedurę nadmiernego deficytu w tym kraju w 2014 roku.
- Na Słowacji zredukowano deficyt z poziomu -7,9% PKB w 2009 roku do -2,9% PKB w 2014 roku. W rezultacie zdjęto procedurę nadmiernego deficytu w tym kraju w 2014 roku.

⁴ Ustalone w Traktacie o Unii Europejskiej z Maastricht. Deficyt sektora finansów publicznych państw ubiegających się o wejście do strefy EURO powinien być niższy niż 3% PKB. Dług publiczny nie może być wyższy niż 60% PKB.

⁵ Procedury te zakładały więc konsolidację fiskalną, a nie ekspansję. W tym aspekcie implementacja fiskalnych kryteriów z Maastricht jest przykładem powstawania nowego konsensusu – rosnącego przekonania o możliwości występowania niekeynesowskich skutków konsolidacji budżetowych. Por. [Giavazzi, Pagano 1990, s. 82–92; Alesina, Ardagna 1998, s. 489–545].

⁶ Jak wskazują badania, konsolidacja fiskalna oparta na wydatkach rządowych jest bardziej skuteczna niż w przypadku podwyżki podatków. Zob. [Alesina, Perotti 1990, s. 921–939; Grossman, Janiger, Reiss 2009, s. 56–57].

- W Polsce zredukowano deficyt z poziomu $-7,3\%$ PKB w 2009 roku do $-3,2\%$ PKB w 2014 roku. W rezultacie zawieszono procedurę nadmiernego deficytu w czerwcu 2015 roku.
- Litwa, Łotwa i Węgry zdołały poprawić stan finansów publicznych wcześniej.

Wszystkie kraje zredukowały deficyt do 2015 roku. Należy wskazać, że Polska, Słowacja i Czechy poprawę salda budżetu osiągnęły dopiero kilka lat po kryzysie. Jednak tylko Polska, Węgry i Łotwa zmniejszyły po kryzysie dług publiczny w relacji do PKB. W pozostałych krajach EŚW stan finansów publicznych się pogorszył⁷.

3. Wpływ polityki fiskalnej na możliwości ożywienia gospodarki w krajach Europy Środkowo-Wschodniej

3.1. Polityka fiskalna jako narzędzie stymulowania aktywności gospodarczej

W tradycyjnym keynesowskim ujęciu zastosowanie instrumentów ekspansywnej polityki fiskalnej wykorzystane było w celu ożywienia aktywności gospodarczej. Takie pobudzenie popytowe gospodarki w długim okresie wpływało jednak negatywnie na stan finansów publicznych. W krótkim okresie wzrost wydatków rządowych wpływał negatywnie na sektor prywatny, wypychając inwestycje prywatne poprzez podniesienie kosztów kredytu. W tym aspekcie polityka fiskalna powiązana jest z kosztami obsługi długu, w tym stopą procentową jako zmienną rynku pieniężnego. W długim okresie ekspansja fiskalna, trwały deficyt i narastający dług publiczny mogą przyczyniać się do spowolnienia gospodarczego.

W praktyce gospodarczej nie zawsze dodatnie bodźce fiskalne (zwiększenie wydatków/obniżenie podatków) powodują wzrost aktywności gospodarczej nawet w krótkim okresie. Ekspansja fiskalna może nie wpływać na zagregowany popyt⁸ albo wręcz doprowadzić do spowolnienia gospodarczego.

W ostatnich latach, w szczególności ze względu na pogarszający się stan finansów publicznych i konieczność wprowadzania przez rządy reform fiskalnych, podjęto analizę wpływu konsolidacji fiskalnej na ożywienie gospodarcze⁹. Możliwe stymulacyjne działanie restrykcyjnej polityki fiskalnej jest w istniejącej literaturze tłumaczone poprzez spadek łącznego popytu wpływający na obniżenie popytu na

⁷ Globalny kryzys gospodarczy uzewnętrznił problem narastającego szybko zadłużenia większości krajów na świecie. Szerzej o finansach publicznych w czasie kryzysu gospodarczego na świecie w [Alińska, Pietrzak (red.) 2011, s. 9–15].

⁸ Według hipotezy równoważności ricardiańskiej ekspansywna polityka fiskalna nie ma wpływu na zagregowany popyt. Zob. szerzej [Barro 1989].

⁹ Badania nad niekeynesowskimi efektami restrykcyjnej polityki fiskalnej zostały zapoczątkowane w efekcie przeprowadzenia głębokiej konsolidacji fiskalnej w Irlandii w latach 1987–1989. W celu wyjścia gospodarki z kryzysu finansów publicznych i poprawy sytuacji gospodarczej mocno zredukowano wydatki, co wbrew predykcjom konwencjonalnego modelu keynesowskiego doprowadziło do wzrostu agregatowego popytu i do krótkookresowej poprawy dynamiki PKB. Zob. szerzej w [Giavazzi, Pagano 1990].

realny zasób pieniądza. Przy danej wielkości podaży pieniądza efektem jest obniżenie stóp procentowych na rynku pożyczkowym. Natomiast skutkiem obniżenia stóp jest zwiększenie wydatków prywatnych wrażliwych na zmiany stopy procentowej (efekt przeciwny do efektu wypychania)¹⁰.

W odniesieniu do powyższych rozważań bardzo ważna jest identyfikacja wielu uwarunkowań efektywności polityki fiskalnej, w których ekspansja czy zacieśnienie fiskalne są przeprowadzane. Wśród tych uwarunkowań wskazać trzeba obok systemu instytucjonalno-prawnego, stanu finansów publicznych, szczególnie poziomu stopy procentowej. Poza tym kluczowym czynnikiem pozostaje zaufanie podmiotów rynkowych do polityki gospodarczej. Ten czynnik pozostaje szczególnie ważny właśnie w czasie kryzysu, kiedy jest powiązany z zagrożeniem wypłacalności rządu¹¹.

3.2. Zastosowane narzędzia polityki fiskalnej w poszczególnych krajach Europy Środkowo-Wschodniej

W krajach Europy Środkowo-Wschodniej podjęte działania w ramach polityki fiskalnej miały bardzo różny charakter. Poza tym wyodrębniono działania podejmowane w czasie kryzysu oraz dokonano próby oceny wpływu tych działań na proces wzrostu gospodarczego.

W czasie kryzysu w dwóch krajach działania miały charakter ekspansywnej polityki fiskalnej (Czechy, Słowacja). W Czechach w czasie kryzysu dodatnie bodźce fiskalne polegały przede wszystkim na obniżeniu stawek podatku dochodowego (CIT obniżono z 24 do 19%, PIT obniżono z 32 do 15%), jak i na wzroście wydatków budżetowych. Na Słowacji natomiast w czasie kryzysu dodatnie bodźce fiskalne polegały przede wszystkim na stymulowaniu popytu globalnego poprzez wzrost wydatków budżetowych.

W trzech krajach działania miały charakter restrykcyjnej polityki fiskalnej. Negatywne bodźce fiskalne polegały przede wszystkim na ograniczeniu wydatków rządowych. Takie działania przedsięwzięto w Estonii, na Litwie oraz na Łotwie. Należy jednak zauważyć, że konsolidacja fiskalna w czasie kryzysu była prowadzona w tych krajach jedynie poprzez ograniczenia wydatków rządowych. Jednocześnie w krajach tych obniżono opodatkowanie. Szczególnie na Litwie obniżka górnych stawek PIT była znacząca. W czasie kryzysu obniżono stawki opodatkowania PIT z 27 na 15%.

W dwóch krajach: w Polsce i na Węgrzech, w pierwszym roku kryzysu prowadzono restrykcyjną politykę fiskalną, a następnie ekspansywną. W 2008 roku w obu tych krajach zmniejszono wydatki rządowe, a następnie zwiększono w 2009 roku.

¹⁰ Możliwy stymulacyjny efekt konsolidacji fiskalnej został szeroko opisany między innymi w [Giavazzi, Pagano 1990; Bertola, Drazen 1993; Blanchard 1990; Sutherland 1997; Perotti 1999; Rzońca 2007].

¹¹ Więcej o wpływie czynnika zaufania na efektywność polityki fiskalnej w [Spilimberg i in. 2008].

Stymulacyjne działania w 2009 roku poparte były w Polsce obniżką stóp opodatkowania dochodów osób fizycznych z 40 na 32%.

Jednocześnie bez względu na przyjęty model prowadzenia polityki fiskalnej w czasie kryzysu w niektórych krajach podwyższono stawki VAT. Działania takie podjęto w Estonii, na Litwie, Łotwie i na Węgrzech. Najwięcej na Węgrzech (z 20 do 25%), najmniej w Estonii (z 18 do 20%). Warto zwrócić uwagę, że w żadnym z krajów nie zmniejszono stawek VAT w czasie kryzysu.

3.3. Porównanie zastosowanych narzędzi polityki fiskalnej i tempa wzrostu gospodarczego w krajach Europy Środkowo-Wschodniej

Porównując politykę fiskalną prowadzoną w czasie kryzysu w krajach EŚW, należy stwierdzić, że polityka ta była bardzo odmienna, w żadnym z przypadków niezharmonizowana i nie zawsze zgodna z tradycyjnym modelem stymulowania aktywności gospodarczej poprzez wzrost globalnego popytu.

W wyniku analizy zastosowanych narzędzi oraz tempa wzrostu w krajach EŚW w ciągu trzech lat po kryzysie zauważono następujące zależności przedstawione w tabeli 1.

Tabela 1. Zastosowany rodzaj polityki fiskalnej i wpływ na dynamikę wzrostu gospodarczego w poszczególnych krajach EŚW oraz w relacji do średniej krajów EŚW

Kraj	Polityka fiskalna	Dynamika wzrostu gospodarczego	
		w relacji do średniej krajów EŚW	średnio w latach 2010-2013 (w %)
Czechy	ekspansywna	niższa	2,1
Słowacja	(wzrost wydatków)	niższa	3,7
Litwa	restrykcyjna	wyższa	8,9
Łotwa	(obniżenie wydatków)	wyższa	7,2
Estonia		wyższa	6,5
Polska	najpierw restrykcyjna, potem	nieco wyższe	5,2
Węgry	ekspansywna	nieco wyższe	4,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (5.05.2015).

Pomimo podjęcia różnych działań przez rządy krajów EŚW, wskazać należy, że najskuteczniejszym narzędziem w czasie kryzysu okazało się, wbrew tradycyjnym efektom popytowego pobudzenia, zmniejszenie wydatków rządowych oraz jednocześnie zmniejszenie podatków dochodowych.

4. Zakończenie

Podsumowując, we wszystkich krajach bez względu na przyjęty model polityki fiskalnej odnotowano pogorszenie stanu finansów publicznych mierzone relacją defi-

cytu budżetowego oraz długu publicznego do PKB. Pomimo gwałtownego pogorszenia się sytuacji fiskalnej wysokość zadłużenia w krajach EŚW pozostaje na bezpiecznym poziomie. Stan finansów publicznych był lepszy w krajach EŚW niż średnio w UE-28 zarówno w momencie wejścia gospodarek w kryzys, jak i po kryzysie.

Ważnym wnioskiem jest zaobserwowana zależność pomiędzy zastosowanym modelem polityki fiskalnej w czasie kryzysu ażywieniem gospodarczym po kryzysie. Zauważono, że w krajach, które prowadziły ekspansywną politykę fiskalną, ożywienie gospodarcze było relatywnie małe. Natomiast kraje, które wprowadzały do gospodarki negatywne bodźce fiskalne w postaci ograniczenia dochodów budżetowych, odnotowały wyższe tempo wzrostu po kryzysie.

Tym samym przeprowadzona w artykule analiza pozwoliła ocenić, że zastosowanie w czasie kryzysu w krajach EŚW negatywnych bodźców fiskalnych (w większej mierze od strony wydatkowej niż od strony dochodowej budżetu) mogło stanowić ważny czynnik sprzyjający wysokiej dynamice PKB *per capita* i procesowi realnej konwergencji gospodarczej¹².

Literatura

- Alesina A., Ardagna S., 1998, *Tales of fiscal adjustments*, Economic Policy, no. 13(27).
- Alesina A., Perotti T., 1997, *The welfare state and competitiveness*, American Economic Review, no. 87(5).
- Alińska A., Pietrzak B. (red.), 2011, *Finanse publiczne a kryzys ekonomiczny*, CeDeWu, Warszawa.
- Barro R., 1989, *The neoclassical approach to fiscal policy*, [w:] Barro R. (ed.), *Modern Business Cycle Theory*, Harvard University Press.
- Bertola G., Drazen A., 1993, *Trigger points and budget cuts: explaining the effects of fiscal austerity*, The American Economic Review, vol. 83.
- Blanchard O., 1990, *Comment on Can Severe Fiscal Contractions be Expansionary?*, NBER Macroeconomics Annual 1990, MIT Press.
- European Union, Eurostat, Statistical Books 2014.
- Feldstein M., 2009, *Rethinking the Role of Fiscal Policy*, NBER Working Paper, no. 14684, Cambridge, January.
- Giavazzi F., Pagano M., 1990, *Can severe fiscal contractions be expansionary? Tales of two small European countries*, [w:] Blanchard O., Fisher S. (eds.), *Macroeconomics Annual 1990*, MIT Press.
- Grossman B., Janger J., Reiss L., 2009, *Fiscal and structural policy challenges created by the economic crisis of 2008–2009*, Monetary Policy & The Economy, no. 4.
- OECD, 2014, *Taxing Wages 2014*.
- Perotti R., 1999, *Fiscal policy in good times and bad*, The Quarterly Journal of Economics, November.
- Rzońca A., 2007, *Czy Keynes się pomylił? Skutki redukcji deficytu w Europie Środkowej*, Scholar, Warszawa.

¹² Przeprowadzona w niniejszym artykule analiza w dalszych badaniach będzie pogłębiona o identyfikację szerszego spektrum uwarunkowań wzrostu gospodarczego.

- Spilimberg A., Symansky S., Blanchard O., Cottarelli C., 2008, *Fiscal Policy for the Crisis*, IMF, SPN/08/01.
- Sutherland A., 1997, *Fiscal crises and aggregate demand: can high public debt reverse the effects of fiscal policy?*, Journal of Public Economics.