

Grzegorz Spychalski  
Katedra Ekonomii  
Akademia Rolnicza w Szczecinie

## SCENARIUSZ ROZWOJOWY POLSKIEJ POLITYKI GOSPODARCZEJ W KONTEKŚCIE STRATEGII LIZBOŃSKIEJ

### Streszczenie

Praca przedstawia model polskiej polityki ekonomicznej w okresie dostosowywania gospodarki do warunków członkostwa w Unii Europejskiej i kontynuacji transformacji systemowej. Zaprezentowano główne założenia strategii rozwoju państw członkowskich Unii Europejskiej określane mianem strategii lizbońskiej oraz osie i kierunki działań polskiego narodowego planu rozwoju. Następnie opisano proponowany model scenariusza rozwojowego polskiej gospodarki z uwzględnieniem wyzwań europejskich i bieżących problemów systemu ekonomicznego. Konkluzja pracy określiła potencjalne zmiany w priorytetach polityki gospodarczej i instrumenty służące osiągnięciu celów rozwojowych. Podkreślono przy tym rolę czynników pozamaterialnych i regulacyjnych w kształtowaniu zachowań podmiotów rynkowych.

**Słowa kluczowe:** polityka gospodarcza, strategia lizbońska, scenariusz, rozwój

### Wstęp

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej stworzyło nową sytuację w zakresie uwarunkowań polityki ekonomicznej. Przyjęcie dorobku prawnego Wspólnot rozpoczęło proces dostosowywania doktryny gospodarczej i systemu mechanizmów oddziaływania państwa na uczestników rynku do wymogów organizacji ponadnarodowej. Jednocześnie zmieniła się forma aktywności wielu przedsiębiorstw. Gospodarstw domowych i pracowników, którzy korzystając z dobrodziejstw swobodnego przepływu czynników produkcji i dóbr ekonomicznych poszukują swoich miejsc w innych państwach poszerzonej Unii Europejskiej.

Mamy zatem do czynienia z dwoma równoległymi procesami o charakterze przełomu gospodarczego w Polsce. Pierwszy obejmuje trwającą transformację systemową związaną z budowaniem modelu indywidualistycznej gospodarki rynkowej (prywatyzacja, reformy usług publicznych), a drugi ma związek z przekształceniami regulacyjno-instytucjonalnymi w toku adaptacji do regulacji Wspólnot Europejskich. Są to procesy z natury swej dynamiczne, determinowane nie tylko funkcjonowaniem realnej sfery gospodarowania, ale także szeregiem czynników politycznych, społecznych i kulturowych. Decydujące znaczenie dla ich powodzenia ma jednak potencjał sfery regulacyjnej czyli przyjęcie i konsekwentne wdrażanie scenariusza rozwojowego polityki społeczno-gospodarczej. Uwzględnić on musi z jednej strony wyzwania przemian gospodarki narodowej, a z drugiej postępujące zjawiska globalizacji i liberalizacji światowego systemu ekonomicznego. Unia Europejska jest jednym z głównych uczestników kreowania nowego ładu gospodarczego, budowanego na forum Światowej Organizacji Handlu (WTO) i innych międzynarodowych instytucji regulacyjnych. Próba przedstawienia takiego scenariusza na tle ewolucji filozofii gospodarczej Unii Europejskiej jest zadaniem niniejszego opracowania. Wykorzystano w nim proces rozumowania dedukcyjnego z uwzględnieniem analizy dokumentacyjnej źródeł literatury i opracowań administracji publicznej.

### Koncepcja neokonserwatywna

Unia Europejska stanęła przed najpoważniejszym wyzwaniem od początku jej powstania wynikającym z ograniczenia możliwości finansowania polityki społecznej i interwencjonizmu obecnych we wszystkich państwach członkowskich. Model rozbudowanego państwa opiekuńczego staje się coraz bardziej kosztowny, a przemiany struktur społecznych uniemożliwiają dalsze jego

utrzymywanie. Przesłanki poszukiwania nowego paradygmatu europejskiej polityki gospodarczej obejmują:

1. Zmiany sytuacji demograficznej, które doprowadzą w ciągu najbliższego ćwierćwiecza do wzrostu liczby ludności powyżej 60 roku życia o blisko 37 milionów i spadek liczby ludności aktywnej zawodowo o 13 milionów [Bruksela 2002].
2. Silną presję postępu technologicznego i organizacyjnego w przedsiębiorstwach globalnych i innowacyjnych, która wywołuje stały wzrost wydajności pracy i konieczność podnoszenia konkurencyjności wszystkich gospodarek europejskich.
3. Restrukturyzację rynków i powiązań gospodarczych przyspieszających transfery rzeczowe i kapitałowe i wymagającą większej mobilności czynników produkcji i zasobów ludzkich.
4. Konieczność włączenia się Unii Europejskiej w światową architekturę ładu gospodarczego regulującą bilanse stosunków ekonomicznych i otwierającą się na nowych uczestników wymiany handlowej (np. Chiny).
5. Poszerzenie Wspólnoty o nowe 10 państw Europy Środkowej i Wschodniej o zróżnicowanych systemach polityk gospodarczych na ogół realizujących neoliberalne koncepcje rozwojowe.
6. W związku z tymi przesłankami Rada Europejska przyjęła już w 1999 roku w Berlinie kilka strategicznych kierunków rozwojowych jako założenia do scenariuszy postępu. Są to:
  - tworzenie warunków zrównoważonego rozwoju gospodarczego, społecznego i ekologicznego,
  - zwiększenie ogólnej liczby miejsc pracy w Europie,
  - priorytetowe traktowanie wiedzy i nowoczesnej technologii,
  - modernizacja systemów zatrudnienia i uelastycznienie rynków pracy.

W toku dalszych reform europejskiego modelu społeczno-gospodarczego, w oparciu o doświadczenia konsensusu waszyngtońskiego Johna Williama, Komisja Europejska zaproponowała katalog koniecznych przedsięwzięć rozwojowych określonych mianem „Strategii Lizbońskiej”. Mają one uczynić z Unii Europejskiej najbardziej konkurencyjny organizm gospodarczy rynku światowego do roku 2010. Jest to swego rodzaju konieczność gdyż utrzymanie obecnego tempa wzrostu spowoduje spadek udziału całej Wspólnoty Europejskiej w globalnym produkcie światowym z obecnych 18% do 10% w roku 2050. A warto przypomnieć, że w połowie lat 70. EWG dostarczała blisko 25% produkcji światowej [Szomburg 2004].

Niezbędne fundamenty Strategii Lizbońskiej dotyczą sfery regulacyjnej i wzmacniają nowe priorytety narodowej i wspólnotowej polityki społeczno-ekonomicznej.

Pierwszy z nich to deregulacja i uproszczenie rozwiązań prawno-administracyjnych. Wysoki poziom bezrobocia, także dobrowolnego, silne wsparcie niektórych sektorów produkcji oraz nadmierny zakres interwencjonizmu pozaekonomicznego to najlepsze przykłady ograniczania mechanizmu rynkowego i zmniejszania inicjatyw prorozwojowych. Tymczasem długookresowe wzrosty zatrudnienia wymagają liberalnego rynku pracy, przywrócenia mechanizmów negocjacyjnych i mniejszego udziału państwa w tworzeniu dochodu narodowego (jak i w jego podziale).

Drugi kierunek strategii to rzeczywiste realizowanie zasady wolności obrotu czterech składników zasobów gospodarczych (pracy, kapitału, usług i towarów) bez zbędnych klauzul ochronnych, okresów przejściowych czy wyłączeń podmiotowych. Kluczem do tego rozwiązania jest ochrona wolnej konkurencji zarówno w zakresie przedsiębiorstw, jak i gospodarek narodowych. Szczególnie istotne w tym zakresie jest przeciwdziałanie praktykom monopolistycznym wielkich koncernów, uzyskujących dominującą pozycję na rynku branżowym. Ponadto reagowanie na przejawy zμών kartelowych musi być konsekwentne i szybkie, aby w ramach jednolitego rynku europejskiego swoboda oferowania korzystnych warunków transakcji nie była limitowana.

Trzeci obszar strategii dotyczy polityki zabezpieczenia społecznego i gwarancji pracowniczych ujednoliconych w modelu europejskim. Niestety każdy kraj członkowski posiada zindywidualizowany

system ubezpieczeń społecznych i praw zatrudnionych i nie może wobec tego zastosować standardowych rozwiązań europejskich. Niemniej jednak konieczne jest odejście od modeli partycypacyjnych polegających na utrzymywaniu gwarancji socjalnych ze środków parafiskalnych osób pracujących na rzecz rozwiązań kapitałowych.

Obszar czwarty to szeroko rozumiana polityka regionalna o charakterze wyrównawczym dla pełnego wykorzystania zasobów poszczególnych krajów. Podnoszenie poziomu rozwoju gospodarczego terenów biednych ma bowiem nie tylko uzasadnienie cywilizacyjne ale staje się ważnym czynnikiem postępu regionów i grup społecznych. Istotne jest przy tym aby wykorzystywane instrumenty polityki regionalnej (strukturalnej) odpowiadały na potrzeby lokalne i były adekwatne do potencjału poszczególnych krajów lub obszarów oddziaływania. Dzięki takiej polityce istnieje szansa zaangażowania w procesy rozwojowe krajów peryferyjnych i terenów zmarginalizowanych.

I wreszcie ostatni obszar zmian systemu ekonomicznego poszerzonej Unii Europejskiej dotyczy przekształceń w sposobie myślenia, postawach, kodeksach wartości i świadomości obywatelskiej. Trudno zaplanować i programować przekształcenia w tej sferze, ale niezbędne są działania proedukacyjne i informacyjno-doradcze służące podniesieniu umiejętności pracowników i pracodawców. W programach szkolnych można wprowadzić zajęcia z przedsiębiorczości, podstaw innowacyjności, aplikacji biznesowej czy wiedzy o społeczeństwie. Oddanie części odpowiedzialności państwa i instytucji ponadnarodowych obywatelom czy grupom społecznym, w powiązaniu z prywatyzacją niektórych usług publicznych może także skutecznie przemienić mentalność i rozumienie swojej roli w tworzeniu dobrobytu ogólnego.

## **Scenariusz dla Polski**

Polska polityka gospodarcza budowała swoją doktrynę ekonomiczną na bazie „Planu Balcerowicza” stanowiącego zespół rozwiązań dla budowy modelu gospodarki indywidualistycznej regulowanej mechanizmem rynkowym. Oznacza to, że konieczna jest liberalizacja i deregulacja wspomagająca swobodę działalności gospodarczej zarówno na rynku krajowym, jak w handlu zagranicznym. Preferowana jest prywatna własność środków produkcji i powszechny rachunek ekonomiczny wynikający z zasady racjonalności gospodarowania. Państwo prowadzi staranną i niezależną politykę pieniężną chroniąc walutę krajową i dbając o stabilność systemu finansowego. W ramach polityki budżetowej istotą jest regulowanie deficytu i kontrolowanie skali długu publicznego. Mniejsze, choć wciąż duże znaczenie ma strukturalne oddziaływanie wydatków budżetowych. W ramach tak opisanych fundamentów na początku lat 90. XX wieku przyjęto w Polsce priorytety rozwojowe Narodowego Planu długookresowych kierunków polityki gospodarczej (tab. 1).

W ciągu piętnastu lat transformacji systemowej i ustrojowej w Polsce udało się stworzyć zręby gospodarki rynkowej o nowoczesnym modelu zarządzania gospodarczego. Większość rynków branżowych funkcjonuje w warunkach konkurencyjnych w oparciu o stosunki popytu i podaży. Konsumenci podejmują suwerenne decyzje o strukturze i wielkości swoich koszyków zakupowych. Elastycznie reaguje system finansowy na zmiany orientacji polityki pieniężnej. Jednak większość przedstawionych osi rozwojowych gospodarki wciąż pozostaje aktualnych i nie została zrealizowana.

Stopień konkurencyjności jest wciąż niski, struktura produkcyjna i zatrudnieniowa daleka od pożądanej, wielkość nakładów na badania i rozwój niedostateczna, a innowacyjność nie odpowiada wyzwaniom rynku światowego. W rankingach konkurencyjności syntetycznej gospodarka Polska umieszczona jest na ostatnich miejscach wśród 25 państw poszerzonej Unii Europejskiej.

Rolnictwo i obszary wiejskie charakteryzują się złą strukturą społeczno-ekonomiczną i stanowią swoisty rezerwuariat nadwyżek siły roboczej o niskich kwalifikacjach i niedostatecznej przedsiębiorczości. Niska jest wydajność pracy w gospodarstwach rolnych, a ich wyposażenie wymaga znacznych nakładów inwestycyjnych. Wiele przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-

spożywczego nie spełnia standardów sanitarnych i technologicznych czy norm bezpieczeństwa żywnościowego. Rynek rolny jest niestabilny podlegający wahaniom sezonowym i koniunkturalnym.

Jeszcze gorsza sytuacja występuje w sferze infrastruktury transportowej stanowiącej istotny warunek rozwoju wielu regionów kraju. Niedostępność lub utrudnienia komunikacyjne stanowią barierę dla inwestycji zewnętrznych wykluczając tereny peryferyjne z potencjalnych przedsięwzięć rozwojowych.

Tabela 1. Ośie rozwoju i kierunki działań w ramach wstępnego Narodowego Planu Rozwoju  
Table 1. Axes of development and directions for activities in the preliminary National Development Plan government documents.  
The Ministry of Economy

OSIE ROZWOJU					
1. POPRAWA KONKURENCYJNOŚCI GOSPODARSTWA I STRUKTURALNE WZROST W ROLNICTWIE I RYBOLÓWSTWIE, ROZWIĄZANIE PROBLEMÓW OBSZARÓW WIEJSKICH	2. PRZEKSZTAŁCENIE STRUKTURALNE WZROST W ROLNICTWIE I RYBOLÓWSTWIE, ROZWIĄZANIE PROBLEMÓW OBSZARÓW WIEJSKICH	3. INTEGRACJA GOSPODARSTWA I STRUKTURALNE WZROST W ROLNICTWIE I RYBOLÓWSTWIE, ROZWIĄZANIE PROBLEMÓW OBSZARÓW WIEJSKICH	4. TWORZENIE WARUNKÓW TRWAŁEGO ROZWOJU POPRZEZ MODERNIZACJĘ I ROZWIĄZANIE PROBLEMÓW OBSZARÓW WIEJSKICH	5. ROZWÓJ ZASOBY LUDZKIEJ I ZATRUDNIENIA	6. WZMOCNIENIE POTENCJAŁU ROZWOJOWEGO REGIONÓW I PRZECIWDZIAŁANIE MARGINALIZACJI I NIEKTÓRYCH OBIEKTÓW
1. Wzrost konkurencyjności sektorów przemysłu	1. Rozwój i doskonalenie infrastruktury na obszarach wiejskich	1. Modernizacja i rozbudowa sieci drogowej	1. Poprawa jakości wód powierzchniowych	1. Reforma systemu edukacji	1. Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej zmaganiu konkurencyjności regionów
2. Rozwój małych i średnich przedsiębiorstw	2. Rozwój i różnicowanie działalności gospodarczej	2. Modernizacja i rozbudowa sieci kolejowej	2. Poprawa jakości wody do picia i zwiększenie jej dostępności	2. Rozwój systemu kształcenia ustawicznego, przekwalifikowanie i doskonalenie zawodowego kadr małych i średnich przedsiębiorstw	2. Restrukturyzacja bazy ekonomicznej regionów i tworzenie warunków jej dywersyfikacji
3. Wzrost innowacyjności	3. Poprawa przetwórstwa i marketingu produktów rolnych i rybnych	3. Poprawa dostępności portów morskich	3. Poprawa jakości powietrza	3. Doskonalenie instytucjonalnej obsługi rynku pracy	3. Rozwój zasobów ludzkich
	4. Inwestycje w gospodarstwach rolnych	4. Rozbudowa portów lotniczych	4. Zmniejszenie ilości zanieczyszczeń z dużych zakładów energetycznego spalania	4. Rozwój kadr administracji (centralnej i samorządowej) i promocja dialogu społecznego	4. Wsparcie obszarów wymagających aktywizacji i zagrożonych marginalizacją
	5. Dostosowania w zakresie instytucjonalnym		5. Racjonalna gospodarka odpadami		5. Rozwój międzynarodowej współpracy regionów
KIERUNKI DZIAŁAŃ (PRIORYTETY)					

Źródło: dokumenty rządowe. Ministerstwo Gospodarki. Warszawa 1994.

Brakuje także dobrze wykształconych i odpowiednio zmotywowanych zasobów ludzkich, które pozwoliłyby zwiększyć popyt na pracę wielu przedsiębiorstw krajowych i zagranicznych i ograniczyć wysoką stopę bezrobocia. Tym bardziej, że polska nierównowaga rynku pracy wynika głównie z przyczyn strukturalnych i niedopasowania wielkości i struktury podaży do wymagań pracodawców.

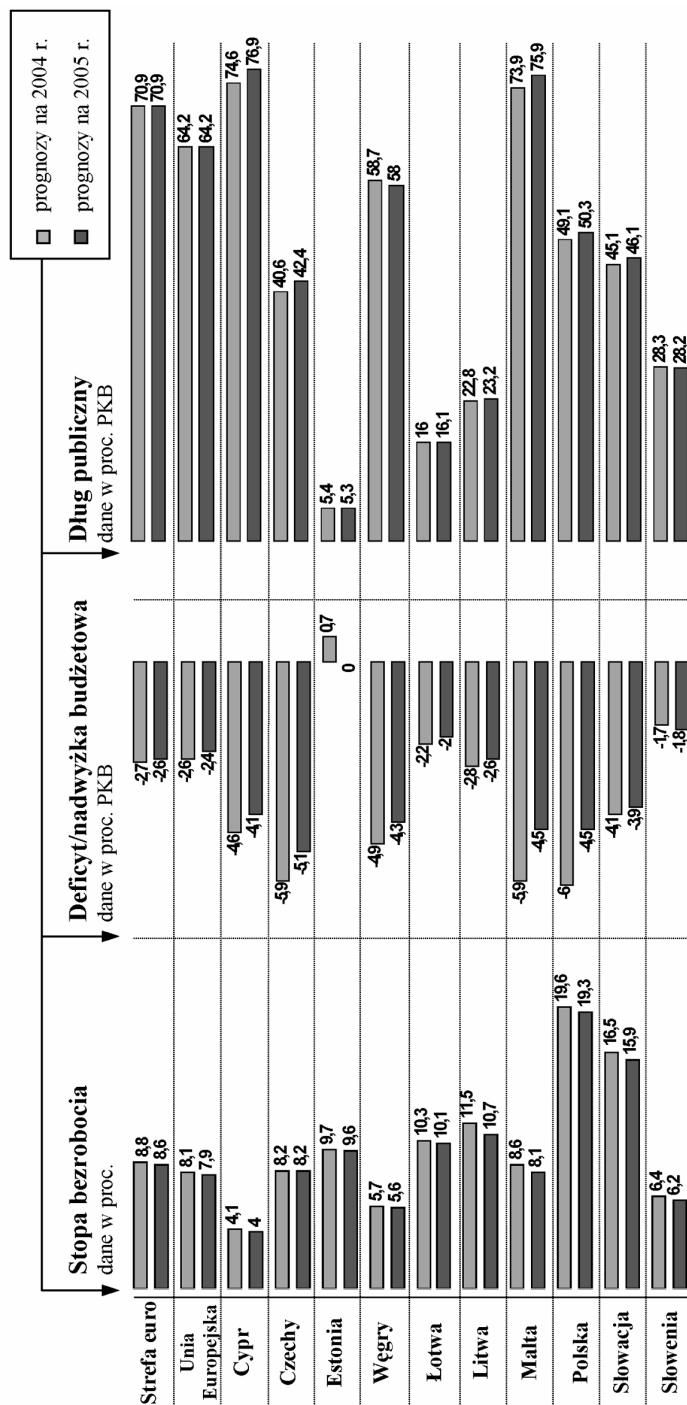
Jednocześnie pojawiła się długookresowa tendencja wzrostu zadłużenia publicznego wynikająca z trwałej nierównowagi finansów publicznych i wciąż nadmiernych wydatków budżetowych. Z punktu widzenia poziomu bezrobocia i uwarunkowań systemu finansowego Polska także ma niekorzystne rokowania wśród pozostałych nowo wstępujących do Unii Europejskiej (rys. 1).

Uwzględniając te wszystkie determinanty wzmocnione jeszcze zagrożeniem procedury karnej wdrażanej przez Komisję Europejską za łamanie dyscypliny finansowej należy przeorientować polską politykę gospodarczą w duchu założeń strategii lizbońskiej i wyzwań rozwojowych i cywilizacyjnych naszego społeczeństwa.

Liberalizacja, deregulacja, prywatyzacja powinny stanowić filary doktryny ekonomicznej najbliższych kilkunastu lat. Utrzymanie wysokiego tempa wzrostu gospodarczego i względnie niskiego poziomu inflacji wymaga ponadto przyjęcia sugerowanych w raportach Komisji Europejskiej szczegółowych kierunków scenariusza rozwojowego.

Po pierwsze należy doprowadzić do większej elastyczności rynku pracy poprzez uwolnienie pracodawców od wielu kosztów tworzących płacę socjalną i wynikających z obligatoryjnych świadczeń pozapłacowych. Fundusze ubezpieczeń społecznych, gwarantowanych świadczeń pracowniczych, fundusz bezrobotnych i pochodne obciążają wynagrodzenie podstawowe w blisko 85% jego wysokości, co nie tylko zniechęca do tworzenia nowych miejsc pracy, ale powoduje przechodzenie wielu pracowników do „szarej sfery” gospodarowania. Jednocześnie propracownicze przepisy Kodeksu Pracy ograniczają mobilność kapitału ludzkiego i blokują wzrost zatrudnienia nawet w warunkach poprawiającej się koniunktury.

Wskaźnik Okunia w polskiej gospodarce wynosi 4–5, co oznacza, że zmniejszenie stopy bezrobocia o 1 punkt procentowy wymaga rocznej dynamiki PKB bliskiej 5%. Uwzględniając klasyczne zjawisko histerezy można przyjąć, iż dopiero radykalna reforma prawa pracy i kilkuletni wysoki wzrost gospodarczy pozwolą złagodzić silny stan nierównowagi między podażą i popytem na pracę.



Rys. 1. Porównanie wskaźników makroekonomicznych nowych członków Unii Europejskiej  
 Fig. 1. Comparison of macroeconomic ratios of the new members of the European Union

Źródło: Komisja Europejska, Bruksela 2004, maszynopis  
 Source: The European Commission, Brussels 2004, typescript

Uzupełnieniem mechanizmów pobudzających rynek zasobów ludzkich powinna być rozsądna i długofalowa polityka fiskalna. Z jednej strony jej celem musi być sprzyjanie rozwojowi małych i średnich przedsiębiorstw, a z drugiej wzrost popytu globalnego głównie drogą podniesienia poziomu konsumpcji i inwestycji prywatnych. W tym kontekście uzasadnione wydaje się zlikwidowanie ulg i zwolnień podatkowych, spłaszczenie stawek podatku dochodowego od osób prywatnych i fizycznych i uproszczenie zasad poboru świadczeń podatkowych. Niewykluczone jest przyjęcie rozwiązań podatku liniowego, czyli też powszechnej ściągłości podatków przez pracodawców. Powinny zostać przyjęte zasady rzetelności i stabilności modelu fiskalnego tak, aby zwiększać globalną podstawę opodatkowania nie realizując jednocześnie koniunkturalnych celów polityki strukturalnej.

Uzasadnione jest natomiast kształtowanie pożądanej struktury polskiej gospodarki w ramach racjonalnej polityki wydatków budżetowych. Choć równowaga finansów publicznych wymaga ograniczenia deficytu budżetu państwa, to konieczne jest wspomaganie dziedzin proinnowacyjnych, opartych na wiedzy i informacji adaptujących wyniki badań naukowych. Konieczne jest przesunięcie zasobów wytwórczych z sektora produkcji naturalnej i przemysłu ciężkiego, do przemysłów zaawansowanej technologii, wykorzystujących postęp techniczny, bioinżynierię i zintegrowane systemy informatyczne. Zaangażowanie 18% kapitału ludzkiego w bezpośredniej wytwórczości rolniczej jest archaizmem gospodarczym i wymaga aktywnych i natychmiastowych działań polityki społeczno-ekonomicznej. Należy przy tym szczególnie wspomagać rozwój sektora usługowego szeroko pojętego, także w formach działalności turystycznej, agroturystycznej czy rzemieślniczej.

Kolejny obszar nowego scenariusza rozwojowego to zabezpieczenie społeczne i transfery do gospodarstw domowych. Niedostateczne dochody budżetu i sztywny charakter wielu wydatków uniemożliwiają wzrost kosztów opieki socjalnej państwa. Zreformowany system ubezpieczeń społecznych i realizowane zmiany świadczeń rentowych nie wystarczą dla złagodzenia napięć w finansach publicznych. Konieczne są dalsze redukcje niektórych form pomocy publicznej, także dla bezrobotnych, nisko zarabiających czy czasowo niezdolnych do pracy. Niezwykle ważne jest sformułowanie jasnych i precyzyjnie przestrzeganych standardów socjalnych nie zawsze odpowiadających warunkom wysoko rozwiniętych krajów Europy Zachodniej. Należy uszczelnić i zreformować system rolniczego ubezpieczenia społecznego podobnie, jak wciąż nieuporządkowany model świadczeń zdrowotnych.

Polityka społeczna nie powinna natomiast oszczędzać w obszarze edukacji i nauki. Warunkiem powodzenia innych instrumentów oddziaływania państwa w gospodarkę jest bowiem jakość kształcenia na wszystkich etapach powszechnego systemu nauczania. Niezbędne są przy tym stabilne i jednolite wymagania programowe weryfikowane testami kompetencji, model regulacyjnej ścieżki edukacyjnej i zgodne z potrzebami rynku pracy profilowanie kształcenia. Wprowadzanie dwustopniowego kształcenia w szkołach wyższych powinno być uzupełnione pełną uznawalnością studiów licencjackich i inżynierskich oraz zróżnicowaniem studiów zawodowych i akademickich.

Celem nadrzędnym systemu edukacyjnego jest w tym zakresie przygotowanie absolwentów do pracy w nowoczesnych, dynamicznie wzrostowych organizacjach, często stosujących maszyny i urządzenia sterowane komputerowo wymagających pogłębionej wiedzy technicznej. Niestety wiele polskich szkół przygotowuje swych absolwentów zbyt ogólnie i teoretycznie, nie wyposażając ich w odpowiednie umiejętności i techniki.

Następny kierunek zmian polityki gospodarczej dotyczy otwartości systemu ekonomicznego, relacji z zagranicą oraz wzrastających presji zjawisk globalizacyjnych. Wzrost wartości inwestycji bezpośrednich, większe transfery kapitałowe i dalszy wzrost eksportu, to zjawiska pożądane, często pojawiające się w sposób naturalny, jako alternatywa rynku wewnętrznego. Jednocześnie internacjonalizacja zachowań gospodarczych i dominacja kapitału obcego w obrocie krajowym stanowią zagrożenie dla słabszych podmiotów i wywołują nieuzasadnione rozwarstwienie dochodów i majątków. Unia Europejska chroni swoje rynki wspólnotowe i nie sprzyja liberalizacji wymiany handlowej. Trzeba zatem szukać polskich nisz produkcyjnych, rynków trzecich i możliwości integracji gospodarczej na warunkach partnerskich.

Ważnym instrumentem reformowanej polityki ekonomicznej jest oddziaływanie państwa na rozwój poszczególnych regionów i różnicowanie mechanizmów w zależności od struktury regionalnej.

Z drugiej strony konieczne jest tworzenie takich uregulowań prawnych i finansowych aby jednostki samorządu terytorialnego mogły samodzielnie kształtować zestaw instrumentów polityki gospodarczej w ramach daleko posuniętej decentralizacji zarządzania. Wzrost udziału podatków dochodowych pobieranych z terenów administracyjnych gmin czy powiatów, bardziej elastyczne dotowanie rejonów najbiedniejszych i finansowanie zadań zleconych przez resorty, to tylko kilka sposobów usprawnienia gospodarki finansowej samorządów. Należy także uwzględnić fakt przeznaczenia znacznych funduszy

strukturalnych z programu Zintegrowany Program Rozwoju Regionalnego, który w latach 2004–2006 ma wspomagać przedsięwzięcia samorządowe głównie w sferze inwestycji infrastrukturalnych i przeciwdziałania bezrobociu lokalnemu. Aby te środki zostały wykorzystane w pełni, podmioty władzy lokalnej muszą znaleźć w swoich budżetach finansowanie wkładu własnego tych inwestycji oraz przygotować projekty racjonalnego zagospodarowania dotacji Unii Europejskiej służące jak największej liczbie mieszkańców i przedsiębiorców. Uzyskana w ten sposób poprawa jakości infrastruktury technicznej i społecznej obszarów zmarginalizowanych zwiększy ich potencjał rozwojowy i podniesie konkurencyjność.

Ostatnim proponowanym w tej koncepcji kierunkiem scenariusza polskiej polityki ekonomicznej jest pobudzenie systemu finansowego poprzez aktywność banków komercyjnych oraz kreowanie zaplecza instytucjonalnego zachęcającego do inwestowania i tworzenia nowych miejsc pracy. Obok konstytucyjnej działalności Rady Polityki Pieniężnej i Banku Centralnego chroniącej wartość pieniądza i kształtującej stopy procentowe rynku pieniężnego istotne w tym obszarze jest funkcjonowanie funduszy poręczeń kredytowych, pozabankowych kas inwestycyjnych, otwartych i zamkniętych funduszy inwestowania czy grup kapitałowych „Venture Capital”. Wszystkie te elementy rynku finansowego służyć mogą powiększeniu oferty kredytowej i pożyczkowej dla małych i średnich przedsiębiorstw, a pośrednio ułatwić ekspansję polskiej gospodarki na rynkach światowych. Dzięki transferom kapitałowymi od gospodarstw domowych do przedsiębiorstw determinują one często uruchomienie nowych form działalności gospodarczej. W warunkach niskiej stopy procentowej i przewidywalnej stopy inflacji wzrasta bowiem skłonność do podejmowania ryzyka inwestycyjnego, wzrasta liczba akceptowalnych przedsięwzięć i poszukiwanie alternatyw ulokowania kapitału jest strategią działania mniejszych i większych inwestorów.

Polityka ekonomiczna winna sprzyjać rozwojowi wszelkich finansowych podmiotów, gdyż dzisiaj polskiej gospodarce wyraźnie brakuje kapitału inwestycyjnego, aby podnieść efektywność gospodarowania i zmodernizować warsztat wytwórczy wielu przedsiębiorstw.

## **Podsumowanie**

Przedstawione wybrane kierunki zmian polskiej polityki gospodarczej mają na celu zwiększenie konkurencyjności i efektywności systemu gospodarczego w warunkach pełnego członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Oznacza to, że część rozstrzygnięć systemowych i organizacyjnych odbywać się będzie w ramach decyzji ponadnarodowych, a Polska stanowi jeden z dwudziestu pięciu obszarów oddziaływania wspólnotowej polityki ekonomicznej. Harmonizacja dotyczy głównie polityki rolnej, polityki handlowej oraz polityki strukturalnej przyjmującej w Unii wyrównawczy model rozwoju regionalnego. Wciąż narodowy charakter ma natomiast polityka podatkowa i budżetowa oraz do wstąpienia Polski do Unii Gospodarczo-Walutowej także polityka pieniężna. W tym kontekście celem zasadniczym najbliższych lat rozwoju gospodarczego jest zdynamizowanie wzrostu gospodarczego w stabilnej sytuacji finansowej i wypełnianie kryteriów konwergencji ekonomicznej z krajami najbardziej rozwiniętymi w Europie.

Aby ten cel osiągnąć należy umiejętnie zestawić narzędzia liberalizujące stosunki ekonomiczne i wspierające propodażowe reformy systemu z mechanizmami racjonalnej interwencji państwa łagodzącej napięcia społeczne i wspierającej procesy rozwojowe. Uelastycznienie rynku pracy, dokończenie prywatyzacji majątku państwowego, stabilizacja deficytu finansów publicznych, uproszczenie ordynacji podatkowej, reforma administracji państwowej, dalsza decentralizacja państwa, to obszary liberalizacji i deregulacji polityki gospodarczej. Monitorowanie funkcji ubezpieczeń społecznych, rozwiązanie problemu ubezpieczeń i świadczeń zdrowotnych, odpowiednie instrumenty polityki społecznej, w tym ochrona najuboższych, łagodzenie upadku przemysłów schyłkowych, to zakresy interwencjonizmu w swobodę mechanizmu rynkowego. Mieszane mechanizmy oddziaływania powinny dotyczyć polityki ekologicznej, gdzie zasady zrównoważonego rozwoju gospodarczego i społecznego muszą ograniczać negatywny wpływ na środowisko przyrodnicze przy jednoczesnym wspieraniu aktywności proekologicznych.



Elementem łączącym obie formuły polityki ekonomicznej powinno być kształtowanie mentalności społecznej i pożądanych systemów wartości. Rozwój ekonomiczny jest bowiem w dużym stopniu determinowany pozamaterialnymi czynnikami zachowań ludzkich takimi jak etyka, tradycja czy stosunek do władzy. Brak zaufania do partnerów gospodarczych, negatywna ocena instytucji publicznych czy lekceważenie dóbr publicznych, to przykłady charakterystyk utrudniających postęp i rozwój przedsiębiorczości indywidualnej. Budowanie etosu rzetelnej i odpowiedzialnej pracy „od podstaw” musi być połączone z wprowadzeniem optymalnych rozwiązań polityki gospodarczej i mechanizmów systemowych.

Wdrożenie założeń strategii lizbońskiej do scenariusza rozwojowego polskiej polityki gospodarczej może ułatwić doskonalenie czynników pozamaterialnych i przyczynić się do przyspieszenia pożądanych przekształceń systemu ekonomicznego.

### **Bibliografia**

Raport Komisji Europejskiej AGENDA 2000. Bruksela 2002, Workshop Proceeding.

Szomburg J. 2004. Europa obywatelska i przedsiębiorcza. Polskie Forum Strategii Lizbońskiej. Warszawa

## **DEVELOPMENT SCENARIO OF POLISH ECONOMIC POLICY IN THE CONTEXT OF LISBON STRATEGY**

### **Summary**

The paper presents the Polish model of economic policy in the period of economy adjustment to the European Union requirements and system transformation continuation. There is a description of main foundations of EU member countries development scenario called “Lisbon strategy” and priorities and directions of Polish National Development Plan. The author describes a proposed model of Polish economy development scenario with the consideration of European challenges and current problems of the economic system. In the conclusion of the paper one can find potential changes of Polish Economic Policy priorities supporting the realisation of development objectives as well as measures facilitating this process. Special attention was paid to non – material factors of economic headway and some regulation aspects of companies and households behaviour.

**Key words:** economic policy, Lisbon Strategy, scenario, development