

Wpływ *policy-mix* na wzrost gospodarczy i poziom bezrobocia w Polsce

Joanna Stawska*

Streszczenie: Celem artykułu jest podkreślenie znaczenia koordynacji polityki monetarnej oraz fiskalnej dla poziomu wzrostu gospodarczego oraz bezrobocia w Polsce w okresie ostatniego kryzysu finansowego. Do osiągnięcia postawionego celu wykorzystano następujące metody badawcze: przegląd literatury naukowej, statystyczne metody badawcze oraz metody graficznej prezentacji zjawisk gospodarczych. Wyniki przeprowadzonej analizy wskazują, że w badanym okresie 2007–2013 zaobserwowano zwiększenie poziomu koordynacji *policy-mix*, szczególnie w początkowej fazie kryzysu, co mogło przyczynić się do osłabienia procesu jego pogłębienia w Polsce. Oddziaływanie kryzysu finansowego było jednak na tyle silne, że pomimo tego nastąpił wzrost bezrobocia i spadek dynamiki PKB. Warto zauważyć, że gdyby nie zastosowanie skoordynowanej polityki pieniężno-fiskalnej, skutki kryzysu finansowego mogłyby być znacznie poważniejsze. Oryginalność badania wpływu *policy-mix* na podstawowe wskaźniki makroekonomiczne polega na przyjrzeniu się decyzjom władz gospodarczych w wyjątkowych warunkach kryzysu finansowego i ich oddziaływaniu na wyniki gospodarcze.

Słowa kluczowe: *policy-mix*, polityka pieniężna, polityka fiskalna, wzrost gospodarczy, bezrobocie

Wprowadzenie

Polityka pieniężna oraz fiskalna w znacznym stopniu oddziałują na gospodarkę danego kraju. Decyzje podejmowane przez władze gospodarcze wpływają na siebie wzajemnie, co również ma swoje odzwierciedlenie w wysokości wskaźników makroekonomicznych. W literaturze ekonomii funkcjonuje pojęcie *policy-mix*, jako kombinacja polityki fiskalnej i pieniężnej. Na temat istotnego wpływu *policy-mix* na gospodarkę pisali między innymi M. Buti i A. Sapir (1998), również R. Clarida, R., Gali, J. Gertler (2000) czy D.K. Foley, K. Shell, M. Sidrauski (1969). Ponadto tematyka *policy-mix* była poruszana przez R. Beetsma i X. Debrun (2004), L. Onorante (2004), A. Hughes Hallet, P. Mooslechner, M. Schuerz (2001) i innych.

I. Woroniecka-Leciejewicz przeprowadziła analizę stanów równowagi w grze pieniężno-fiskalnej, podkreślając priorytety banku centralnego i rządu w prowadzeniu polityki makroekonomicznej. W założeniach przyjęto, że bank centralny dąży do minimalizacji inflacji, natomiast rząd do maksymalizacji realnego wzrostu gospodarczego, przy

* dr Joanna Stawska, adiunkt, Zakład Bankowości Centralnej i Pośrednictwa Finansowego, Instytut Finansów, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki, ul. Rewolucji 1905 nr 39, 90-214 Łódź, e-mail: joanna.stawska@uni.lodz.pl.

uwzględnieniu wpływu deficytu budżetowego na wzrost PKB. Badania te wykazały, że władze gospodarcze dążą do realizacji swoich strategii dominujących, czyli do wyboru restrykcyjnej polityki pieniężnej i ekspansywnej polityki fiskalnej lub obu polityk restrykcyjnych (Woroniecka-Leciejewicz 2011: 60).

1. *Policy-mix* i jej oddziaływanie na gospodarkę

Dokładniej interakcje pieniężno-fiskalne badał K. Kuttner podkreślając, że bank centralny bierze pod uwagę głównie kwestię stabilnego poziomu cen (czyli obszary interakcji gospodarczych związanych ze strukturą popytu i podaży), a rząd ograniczenia budżetowe (Kuttner 2002: 208–209). W literaturze opisano szczególny przypadek niedopasowania polityki banku centralnego i rządu, występujący w momencie pojawienia się dominacji fiskalnej, kiedy władze monetarne nie są już w stanie utrzymać inflacji pod kontrolą, niezależnie od wyboru swojej strategii. Teorię tę sformułowali T.J. Sargent i N. Wallace jako „teorię nieprzyjemnej arytmetyki monetarystycznej” (*unpleasant monetarist arithmetic*). Różnica celów lub preferencji banku centralnego i władz fiskalnych utrudnia stabilizację gospodarki w krótkim okresie. Uzgodnienie działań jest właściwym wyborem dla obu władz, ponieważ konflikt polityki monetarnej i fiskalnej prowadzi do wzrostu stopy procentowej i deficytu budżetowego. Koordynacja obu polityk przyczynia się do większej stabilności systemu finansowego (Knakiewicz 2006: 111–112). Dodatkowo model prowadzenia polityki pieniężnej wprowadzony w Polsce w 1999 roku (Uchwała RPP z dnia 29 września 1998 r.), oparty jest na założeniu, że polityka fiskalna ma pełnić rolę wzmacniającą wiarygodność strategii dezinflacyjnej, szczególnie poprzez przestrzeganie zbieżności polityki fiskalnej z celem inflacyjnym realizowanym przez bank centralny (Gotz-Kozierkiewicz 2000: 38).

W literaturze zaczęto dokładniej badać współzależności pomiędzy decydentami odpowiedzialnymi za prowadzenie polityki pieniężnej i fiskalnej. Ekonomiści skupiają się głównie na skutkach potencjalnych konfliktów między nimi, jak i na korzyściach z koordynacji działań władz odpowiedzialnych za politykę gospodarczą. W tym celu opracowano wiele modeli opartych na teorii gier, którą wykorzystano do badania interakcji monetarno-fiskalnych. Modele te bardzo wyraźnie uwidaczniają problemy powstające wskutek konfliktu banku centralnego i rządu (Woroniecka-Leciejewicz 2011: 39–60). Wśród przesłanek, które można odczytać z modeli opartych na teorii gier wynika, że koordynacja polityki monetarnej i fiskalnej przyniosłaby korzyści obu decydentom. T. Sargent oraz N. Wallace, podkreślają, że niezdyktowanie polityki fiskalnej oddziałuje na presję zaostrenia polityki monetarnej, co często przyczynia się do pogorszenia sytuacji na rynku. Natomiast zbyt restrykcyjna polityka pieniężna banku centralnego może prowadzić do podniesienia kosztów dezinflacji i zwiększenia obciążenia prowadzenia polityki fiskalnej (Marszałek 2005: 223).

Przedstawiona na rysunku 1 prosta gra macierzowa, tzw. „dylemat więźnia” obrazuje nie tylko znaczenie współpracy pomiędzy władzami monetarnymi a fiskalnymi, ale również przedstawia, jak trudne jest osiągnięcie porozumienia władz gospodarczych. Jest to

gra o sumie niezerowej, posiadająca tzw. „równowagę Nasha”. Różne cele oraz preferencje władz gospodarczych odzwierciedlają ich dążenia. Poszczególnym celom przyporządkowane są wagi, które są formalnym wyrazem preferencji rządu i banku centralnego.

	Twarda polityka monetarna banku centralnego	Luźna polityka monetarna banku centralnego
Twarda polityka fiskalna rządu	Wynik: niska inflacja i niskie zatrudnienie Wyplata: bank centralny: $6 + 1 = 7$ władze fiskalne: $3 + 1 = 4$	Wynik: średnia inflacja i średnie zatrudnienie Wyplata: bank centralny: $6 + 1 = 6$ władze fiskalne: $3 + 1 = 6$
Luźna polityka fiskalna rządu	Wynik: średnia inflacja i średnie zatrudnienie Wyplata: bank centralny: $4 + 2 = 6$ władze fiskalne: $2 + 4 = 6$	Wynik: wysoka inflacja i wysokie zatrudnienie Wyplata: bank centralny: $1 + 3 = 4$ władze fiskalne: $1 + 6 = 7$

Rysunek 1. Macierz gry monetarno-fiskalnej (dylemat więźnia)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Bennett, Loayza (2001): 301.

Trudność sytuacji polega na tym, że żaden z graczy nie zamierza rezygnować ze swojej strategii, dążąc do maksymalizacji korzyści, przy jednoczesnym oczekiwaniu decyzji współgracza. W równowadze Nasha¹ żaden z graczy nie jest w stanie jednostronnie poprawić swojej sytuacji, gdyż każdy uczestnik gry jest przekonany, że jego strategia jest dla niego optymalna (znana wszystkim graczom). W grze Nasha bank centralny za odpowiednio osiągniętą inflację otrzymuje następujące wypłaty: niską (6), średnią (4), wysoką (1). Natomiast władze fiskalne dostają za inflację: niską (3), średnią (2) i wysoką (1). Z kolei bank centralny otrzymuje następujące wypłaty za poziom zatrudnienia: niski (1), średni (2), wysoki (3), a władze fiskalne dostają za zatrudnienie niskie (1), średnie (4), wysokie (6) (Bennett, Loayza 2001: 301).

W sytuacji, gdy bank wybierze ekspansywną politykę, to rząd również wybrałby ekspansywną politykę fiskalną, a wtedy bank centralny otrzymałby najniższą z not, czyli 4. Dlatego bank, przewidując strategię rządu, wybiera politykę twardą. W tym przypadku władze fiskalne, by postawić się w korzystniejszej sytuacji zdecydują się na politykę luźną, co daje takie same noty dla obu władz gospodarczych, czyli po 6. Wybory te nie są optymalne, a władze preferowałyby inne pola. Zatem powyższa macierz obrazuje problem braku komunikacji i współpracy władz fiskalnych i monetarnych, który wynika z ich odmiennych

¹ Gra często wykorzystywana do badania interakcji monetarno-fiskalnych nazywa się grą Nasha, inną równie popularną jest gra Stackelberga. Są to gry dwuosobowe o sumie niezerowej, niekooperacyjne. Przedstawiona w tym artykule gra Nasha cechuje się jednakowym statusem graczy, którzy wybierają strategię, jednocześnie traktując strategię współuczestnika jako znaną. W grze monetarno-fiskalnej może wystąpić więcej niż jedna równowaga Nasha i wtedy pojawia się problem, którą z nich wybrać.

preferencji gospodarczych (Marszałek 2005: 223–234). Strategia luźnej polityki fiskalnej jest najbardziej preferowaną przez rząd, a twarda polityka monetarna przez bank centralny, co wynika z różnych celów władz gospodarczych.

2. Wpływ polityki monetarnej oraz fiskalnej na gospodarkę w warunkach kryzysu finansowego

Kryzys finansowy jest zjawiskiem, które wpływając na politykę monetarną oraz fiskalną w istotnym stopniu oddziałuje na gospodarkę (Stawska 2012: 229). W teorii ekonomii keynesowski mechanizm transmisji polityki stóp procentowych ma względnie największą skuteczność w fazie osłabienia koniunktury oraz w końcowej fazie jej ożywienia. W pierwszym przypadku ekspansywna polityka stóp procentowych jest uzupełnieniem narzędzi polityki fiskalnej. Natomiast w drugiej sytuacji, w celu kontynuowania fazy ożywienia koniunktury najlepszym rozwiązaniem jest zwiększenie podaży pieniądza i zahamowanie przez to wzrostu stóp procentowych (Bednarczyk 2009: 171).

Zmiany stóp procentowych we wczesnej fazie recesji często są zakłócane negatywnymi informacjami o stanie gospodarki i jej perspektyw, do tego stopnia, że osłabiają ich wpływ na sferę realną. Przykładem takiej sytuacji jest kryzys finansowy, który pojawił się w połowie 2007 roku głównie w gospodarkach krajów uprzemysłowionych. Początku tego kryzysu upatruje się na rynku kredytów *subprime*. W wyniku perturbacji na rynku hipotecznym wiele instytucji finansowych, szczególnie w Stanach Zjednoczonych oraz Wielkiej Brytanii miało poważne problemy z wypłacalnością. W celu uniknięcia paraliżu sektora bankowego z czasów Wielkiego Kryzysu postanowiono wykorzystać narzędzia polityki pieniężnej, by zapobiec ówczesnej sytuacji ograniczenia finansowania sektora realnego gospodarki przez banki. Banki centralne dążyły do zabezpieczenia płynności sektorów bankowych oraz dostarczenia gospodarkom pieniądza po możliwie najniższym koszcie. Wprowadzono bez precedensu zmiany w polityce refinansowej banków centralnych, obniżając jednocześnie stopy procentowe. Skutkiem tych działań był znaczny wzrost podaży pieniądza (Taylor 2010: 7–79). W okresie tym zaobserwowano również wzrost ekspansywności polityki fiskalnej.

Analizując dane statystyczne w okresie 2007–2013 należy podkreślić, że w 2007 roku polityka pieniężno-fiskalna prowadzona była w warunkach wysokiego wzrostu gospodarczego (6,8% PKB; tab. 1), obniżającego się bezrobocia (11,2%; tab. 2) oraz stabilnego poziomu inflacji, który mierzony rocznym wskaźnikiem cen i usług konsumpcyjnych (tab. 3) oscylował w granicach celu inflacyjnego 2,5% (choć w ujęciu miesięcznym zanotowano stopniowy wzrost inflacji – grudzień inflacja CPI wyniosła 4%) (*Raport roczny* 2007: 16). Biorąc pod uwagę grę Nasha zauważamy idealne warunki do osiągnięcia wysokiego stopnia koordynacji polityki fiskalnej oraz pieniężnej.

Tabela 1

PKB w cenach bieżących w mld zł oraz PKB w cenach stałych w Polsce w latach 2007–2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
PKB							
(ceny bieżące)	1176,7	1275,5	1344,5	1416,6	1528,1	1595,2	b.d.
PKB* (ceny stałe)	106,8	105,1	101,7	103,9	104,5	101,9	101,6

* Jako ceny stałe przyjęto ceny średnioroczne roku poprzedniego.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych Głównego Urzędu Statystycznego: część III. Roczne wskaźniki makroekonomiczne – tablica: Rachunki narodowe – za: www.stat.gov.pl/gus/wskazniki_makroekon_PLK_HTML.htm (20.03.2014).

Sytuacja uległa zmianom, kiedy w lipcu 2007 roku pojawiły się pierwsze oznaki kryzysu na rynku kredytów hipotecznych w Stanach Zjednoczonych, co wpłynęło na istotny wzrost inflacji na świecie. Na rynku polskim zanotowano wzrost cen żywności oraz cen paliw, mający swoje podłoże we wzroście cen na światowych rynkach surowcowych oraz rolno-spożywczych. Stąd w większości krajów świata zauważono znaczne przyspieszenie inflacji. W Polsce ponadto na wzrost inflacji oddziaływało wysokie tempo wzrostu gospodarczego, znaczne zwiększenie zatrudnienia i spadek bezrobocia (z 20% w 2003 r., poprzez 19% w 2004 i 17,6% w 2005 oraz 14,8% w 2006 r.), który spowodował wzrost wynagrodzeń i jednostkowych kosztów pracy. W tych warunkach władze monetarne, dążąc do realizacji celu stabilności cen, czterokrotnie podwyższyły stopy procentowe w 2007 roku, łącznie o 1 punkt procentowy (stopa referencyjna NBP wzrosła do poziomu 5%; rys. 2) (*Raport roczny 2007*: 16).

Tabela 2

Poziom bezrobocia w Polsce w latach 2007–2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Bezrobocie*	11,2	9,5	12,1	12,4	12,5	13,4	13,4

* Stopa rejestrowanego bezrobocia ogółem (stan w końcu roku).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych Głównego Urzędu Statystycznego: część III. Roczne wskaźniki makroekonomiczne – tablica: Rynek pracy – za: www.stat.gov.pl/gus/wskazniki_makroekon_PLK_HTML.htm (20.03.2014).

Z kolei w obszarze polityki fiskalnej w 2007 roku nastąpiła wyraźna poprawa, o której świadczył znaczny spadek deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych, który zmniejszył się do około 2% PKB (w porównaniu do lat 2001–2006, kiedy deficyt ten kształtował się w granicach 4,3–6,3%). Na niższy deficyt złożyło się kilka elementów, przede wszystkim dobra sytuacja gospodarcza kraju i związane z tym wysokie wpływy podatkowe oraz ze składek na ubezpieczenia społeczne, a dodatkowo mniejsze wydatki. Również dług

sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB zmniejszył się w 2007 roku do około 45% PKB (tab. 4), głównie z powodu ograniczenia potrzeb pożyczkowych i aprecjacji złotego (*Przedsiębiorczość...* 2008: 26).

Tabela 3

Wskaźnik cen i usług konsumpcyjnych – roczna inflacja CPI w Polsce w latach 2007–2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Inflacja CPI	2,5	4,2	3,5	2,6	4,3	3,7	0,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych Głównego Urzędu Statystycznego: część III. Roczne wskaźniki makroekonomiczne – tablica: Wskaźniki cen – za: www.stat.gov.pl/gus/wskazniki_makroekon_PLK_HTML.htm (20.03.2014).

Należy podkreślić, że zadłużenie sektora finansów publicznych z roku na rok narastało. Niektórzy wśród przyczyn wzrostu zadłużenia publicznego w Polsce wymieniają skutki ostatniego kryzysu finansowego. Jak podaje J. Działo, sytuacja ta ma swoje korzenie w przeszłości i wiąże się z tym, że w Polsce, jak i w innych krajach Unii Europejskiej, nie udaje się prowadzić „dobrej”, czyli „odpowiedzialnej” polityki fiskalnej (Działo 2012: 25–40). Taka polityka charakteryzuje się kilkoma cechami (Bełka 2003):

- polityka fiskalna powinna być elastyczna w krótkim okresie, by reagować na wahania koniunkturalne,
- wydatki państwa powinny zapewnić realizację celów mikroekonomicznych i tym samym zapewnić społeczeństwu niezbędne minimum dóbr i usług,
- władze fiskalne powinny utrzymywać preferowany poziom wydatków w sposób permanentny, co oznacza unikanie w bieżącej polityce generowania nadmiernych deficytów budżetowych, które nie sprzyjają realizacji wydatków w przyszłości.

Tabela 4

Deficyt oraz dług sektora instytucji rządowych i samorządowych w Polsce w latach 2007–2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych	–1,9	–3,7	–7,5	–7,9	–5,0	–3,9	b.d.
Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych	45,0	47,1	50,9	54,9	56,2	55,6	b.d.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych Głównego Urzędu Statystycznego: część III. Roczne wskaźniki makroekonomiczne – tablica: Finanse publiczne – za: www.stat.gov.pl/gus/wskazniki_makroekon_PLK_HTML.htm (20.03.2014).

J. Działo podkreśla również, że prowadzenie dobrej polityki fiskalnej może utrudniać szereg czynników ekonomicznych oraz politycznych, których skutki najczęściej przejawiają się generowaniem wysokiego poziomu deficytu budżetowego oraz długu publicznego

lub prowadzeniem procyklicznej polityki fiskalnej. Procykliczna polityka fiskalna oznacza wyższy poziom wydatków rządowych i spadek podatków w okresie ekspansji gospodarczej i/lub niższe wydatki rządowe i wzrost podatków w okresie stagnacji lub recesji (Działo 2012: 25–40).

Należy w tym miejscu podkreślić, że procykliczna polityka fiskalna oddziałuje na decyzje podejmowane przez władze monetarne, co często nie sprzyja koordynacji polityki pieniężnej i fiskalnej. W okresie ostatniego kryzysu finansowego pojawiła się wyjątkowa sytuacja wręcz uzasadniająca prowadzenie ekspansywnej polityki fiskalnej o antycyklicznym działaniu w celu ograniczenia fali bankructw przedsiębiorstw, silnego wzrostu bezrobocia nawet kosztem rosnącego deficytu i długu publicznego.

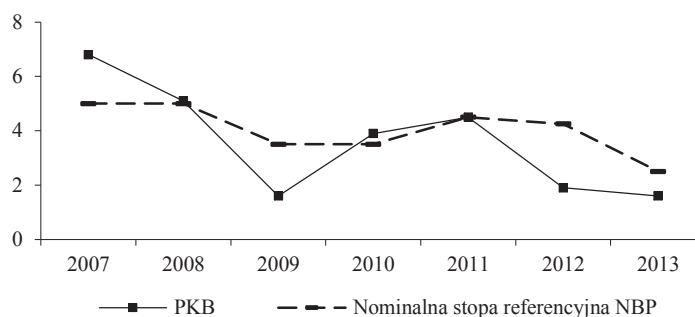
W okresie kryzysu finansowego podjęto wiele działań antykryzysowych w obszarze polityki pieniężno-fiskalnej. W listopadzie 2008 roku przyjęto *Plan Stabilności i Rozwoju* zawierający instrumenty, które miały na celu poprawienie zaufania na rynku międzybankowym oraz zahamowanie spadku akcji kredytowej. Również Narodowy Bank Polski wprowadzając *Pakiet Zaufania* dążył do ograniczenia ryzyka kredytowego, jak i utraty płynności przez banki (*Koniunktura...* 2011: 42). Bank centralny, dążąc do przywrócenia normalnego funkcjonowania rynku finansowego, rozszerzył kilka instrumentów polityki pieniężnej. Przede wszystkim (*Raport roczny...* 2009: 50):

- umożliwił bankom pozyskanie środków złotych na okresy dłuższe niż jeden dzień oraz ułatwił pozyskanie środków walutowych,
- wprowadził operacje walutowe typu *swap*,
- rozszerzył wachlarz zabezpieczeń kredytu refinansowego o depozyty walutowe,
- wydłużył okres zapadalności operacji otwartego rynku do 3 miesięcy (operacje *repo*),
- wprowadził zmiany dotyczące systemu operacyjnego kredytu lombardowego, zmniejszając wartość zabezpieczeń w relacji do kwoty kredytu lombardowego,
- rozszerzył listę aktywów stanowiących zabezpieczenie kredytu lombardowego.

Władze gospodarcze w ramach działań antykryzysowych dążyły do pobudzenia popytu konsumpcyjnego oraz inwestycyjnego poprzez ograniczanie obciążeń parafiskalnych i podatkowych, ograniczanie barier administracyjnych i ułatwienia w pozyskiwaniu środków unijnych czy ułatwienia w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego (*Koniunktura...* 2011: 42). Wprowadzono również w sierpniu 2009 roku *Ustawę o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców*, poprzez którą władze fiskalne dążyły do utrzymania miejsc pracy w przedsiębiorstwach, wprowadzając elastyczniejsze rozwiązania w zakresie rozliczania czasu pracy i dodatkowych świadczeń w przypadku przestojów ekonomicznych (Ustawa z dnia 1 lipca 2009 r.). Ponadto w celu zwiększenia wiarygodności Polski na międzynarodowym rynku pozyskania długu rząd polski otrzymał dostęp do elastycznej linii kredytowej (*Flexible Credit Line*) z MFW, którego kwota wynosiła 15 mld EUR (*Koniunktura...* 2011: 42–43).

W rezultacie podjętych działań w ramach polityki fiskalno-pieniężnej w 2008 roku wzrost gospodarczy utrzymywał się jeszcze na poziomie 5,1% PKB (tab. 1), na co złożył

się głównie popyt krajowy. Wysoka dynamika spożycia indywidualnego wynikała z korzystnych zmian na rynku pracy. Spadek bezrobocia i wzrost wynagrodzeń przyczyniły się do wzrostu dynamiki realnych dochodów do dyspozycji. Deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2008 roku ponownie zaczął rosnąć, osiągając poziom 3,7% PKB (dług publiczny 47,1% PKB; tab. 4) głównie w wyniku czynników koniunkturalnych powodujących niższe wpływy do budżetu, przede wszystkim z podatków. Wzrost inflacji (roczny wskaźnik CPI w 2008 r. wynosił 4,2%; tab. 3) spowodował, że Rada Polityki Pieniężnej czterokrotnie w ciągu roku podwyższała stopy procentowe, jednak w rezultacie na koniec 2008 roku NBP rozluźnił politykę pieniężną, powracając do poziomu stopy referencyjnej sprzed roku wynoszącej 5% (*Przedsiębiorczość...* 2009: 25–33). Następnie sukcesywnie obniżano podstawową stopę procentową NBP, która od połowy 2009 roku oraz przez cały 2010 rok wynosiła 3,5% (rys. 2).



Rysunek 2. Poziom PKB oraz stopy referencyjnej NBP w latach 2007–2013

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statystycznych Głównego Urzędu Statystycznego: część III. Roczne wskaźniki makroekonomiczne – tablica: Rachunki narodowe – za: www.stat.gov.pl/gus/wskaźniki_makroekon_PLK_HTML.htm (20.03.2014) oraz na podstawie danych NBP za: www.nbp.pl/home.aspx?f=/dzienne/stopy_archiwum.htm (20.03.2014).

W latach 2009–2010 nastąpił znaczny wzrost bezrobocia (12,4% w 2010 r.; tab. 2), deficyt budżetowy wzrósł do 7,9% PKB, a dług publiczny do 54,9% (tab. 4), zbliżając się do drugiego progu ostrożnościowego. Pomimo pakietów anty kryzysowych implementowanych przez władze gospodarcze, zanotowano w 2009 roku wzrost gospodarczy na poziomie zaledwie 1,7 % PKB (tab. 1), jednak był to wyjątkowy dodatni rezultat wśród krajów członkowskich UE i innych gospodarek rozwiniętych. W 2010 roku wzrost gospodarczy był na wyższym poziomie 3,9% (tab. 1) w stosunku do roku poprzedniego, przy stabilnym poziomie inflacji 2,6% (tab. 3).

Władze gospodarcze podają, że ich odpowiednio skorygowane i dostosowane do warunków makroekonomicznych działania prowadzone przez NBP, rząd i Komisję Nadzoru Finansowego doprowadziły do tego, że Polska jako jedyny kraj w Unii Europejskiej uniknęła

recesji i nie wystąpiło zagrożenie dla stabilności krajowego systemu finansowego (*Raport roczny...* 2010: 3).

W tabeli 5 zaprezentowano dane statystyczne wskazujące na istotny wzrost nakładów inwestycyjnych sektora publicznego na tle spadających nakładów sektora prywatnego w Polsce, szczególnie w okresie kryzysu finansowego.

Tabela 5

Nakłady inwestycyjne brutto sektora publicznego oraz prywatnego w latach 2007–2013 (% PKB)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nakłady sektora publicznego	4,2	4,6	5,2	5,6	5,8	b.d.	b.d.
Nakłady sektora prywatnego	17,4	17,7	16,0	13,9	14,1	b.d.	b.d.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportów „Przedsiębiorczość w Polsce” Ministerstwa Gospodarki za lata 2007–2012.

Kolejne lata to okres dużej zmienności na rynkach finansowych, spowodowanej nasilającym się kryzysem zadłużeniowym w niektórych krajach Unii Europejskiej. Wydarzenia na rynkach międzynarodowych wpłynęły również na polską gospodarkę, determinując działania banku centralnego i rządu. Przy wysokim poziomie inflacji (4,3% w 2011 r.; tab. 3) zanotowano wzrost gospodarczy na poziomie 4,5% PKB (tab. 1). NBP zdecydował o podwyżkach stopy referencyjnej (4,5% w 2011 r. oraz 4,75% do połowy 2012 r.; rys. 2). Natomiast rząd przy niższym w porównaniu do roku 2010 (–7,9% PKB) deficycie budżetowym wynoszącym –5% PKB oraz nadal rosnącym dłuży publicznym 56,2% PKB w 2011 roku (tab. 4) kontynuował założenia „Planu Rozwoju i Konsolidacji Finansów 2010–2011” oraz Programu Konwergencji – Aktualizacja 2009”. Między innymi te czynniki oraz zaciśnienie polityki fiskalnej odbiły się na spadku PKB z 4,5% w 2011 do 1,9% w 2012 roku. W latach 2012–2013 wzrósł poziom bezrobocia (13,4% PKB; tab. 2) przy znacznym spadku poziomu wzrostu gospodarczego (1,9% PKB w 2012 r. oraz 1,6% PKB w 2013 r.; tab. 1), niskiej inflacji (CPI wyniosło 0,9% w 2013 r., tab. 3) oraz niskiej stopie referencyjnej (2,5% od połowy 2013 r.; rys. 2). Był to okres ekspansywnej polityki monetarnej oraz restrykcyjnej polityki fiskalnej wynikającej z konieczności ograniczenia nadmiernego deficytu budżetowego.

Uwagi końcowe

Ostatni kryzys finansowy wpłynął na decyzje podejmowane w Polsce przez bank centralny oraz rząd szczególnie w badanym okresie 2007–2013. Pomimo różnicy celów i preferencji władz gospodarczych zarówno bank centralny, jak i rząd w obliczu wahań koniunkturalnych na międzynarodowych rynkach finansowych zdecydowały się w pewnym stopniu na koordynację polityki monetarnej oraz fiskalnej. Dążąc nieustannie do stabilności

cen, Narodowy Bank Polski w warunkach osłabienia gospodarczego i braku zaufania na rynkach finansowych zdecydował się na prowadzenie ekspansywnej polityki pieniężnej, wykorzystując dodatkowo instrumenty zasilające rynek w płynność finansową, co miało wspomóc działalność kredytową banków komercyjnych głównie wobec przedsiębiorstw. Działania te miały na celu pobudzenie wzrostu gospodarczego. Podobnie władze fiskalne prowadziły w pierwszej fazie kryzysu ekspansywną politykę fiskalną, zwiększając między innymi poziom wydatków inwestycyjnych czy wprowadzając zmiany legislacyjne w celu ograniczenia bezrobocia. W kolejnym etapie ostatniego kryzysu wiele krajów, głównie Unii Europejskiej, wskutek wzmożonych wydatków w ramach pakietów antykryzysowych popadło w znaczne zadłużenie publiczne. Pomimo tego, że Polska jako jedyny kraj UE uchronił się przed ujemnym wzrostem gospodarczym w omawianym okresie, nie ominął go wzrost zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych. W związku z wyższym deficytem budżetowym rząd zaczął prowadzić restrykcyjną politykę fiskalną, co mogło mieć wpływ na wzrost gospodarczy i rynek pracy. Podsumowując, osiągnięto cel artykułu wskazując, że skoordynowana *policy-mix* w znacznym stopniu oddziaływała na poziom PKB i bezrobocia w Polsce. Natomiast zacieśnienie koordynacji polityki pieniężnej i fiskalnej, szczególnie w początkowej fazie kryzysu, mogło przyczynić się do osłabienia procesu jego pogłębienia w Polsce.

Literatura

- Bednarczyk J.L. (2009), *Stopa procentowa jako narzędzie polityki banku centralnego*, w: *Studia z bankowości centralnej i polityki pieniężnej*, red. W. Przybylska-Kapuścińska, Difin, Warszawa, s. 171.
- Belka M. (2003), *Co to są zdrowe finanse publiczne?*, w: *Polska transformacja. Sukcesy i bariery. Refleksje z okazji jubileuszu Profesora Jana Muzjela*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Beetsma R., Debrun X. (2004), *The Interaction between Monetary and Fiscal Policies in Monetary Union: A Review of Recent Literature*, w: R. Beetsma i in., *Monetary Policy*, Cambridge.
- Bennett H., Loayza N. (2001), *Policy biases when the monetary and fiscal authorities have different objectives*, „Central Bank of Chile Working Papers”, no. 66, s. 301.
- Buti M., Sapir A. (1998), *Economic Policy in EMU*, Clarendon Press-Oxford.
- Clarida R., Galí J., Gertler M. (2000), *Monetary Policy Rules and Macroeconomic Stability: Evidence and Some Theory*, „Quarterly Journal of Economics”.
- Działo J. (2012), *Dlaczego trudno jest prowadzić „dobrą” politykę fiskalną?*, „Gospodarka Narodowa”, nr 1–2, s. 25–40.
- Foley D.K., Shell K., Sidrauski M. (1969), *Optimal Fiscal and Monetary Policy and Economic Growth*, „Journal of Political Economy”, vol. 77/4.
- Gotz-Kozierkiewicz D. (2000), *Polityka pieniężna a polityka fiskalna*, „Bank i Kredyt”, lipiec–sierpień, s. 38.
- Koniunktura gospodarcza w wybranych krajach w okresie kryzysu finansowego* (2011), Ministerstwo Gospodarki, Warszawa, nr 1, s. 42.
- Hughes Hallet A., Mooslechner P., Schuerz M. (2001), eds. *Challenges of Economic Policy Coordination within European Monetary Union*, Dordrecht.
- Kuttner K.N. (2002), *The Monetary – Fiscal Policy Mix: perspectives from the U.S.*, „Bank i Kredyt”, nr 11–12, s. 208–209.
- Marszałek P. (2005), *Zastosowanie teorii gier do badania koordynacji polityki pieniężnej i polityki fiskalnej*, w: *Studia z bankowości centralnej*, red. W. Przybylska-Kapuścińska, Zeszyty naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, nr 56, s. 223.

- Onorante L. (2004), *Interaction of Fiscal Policies in the Euro Area: How Much Pressure on the EBC?* R. Beetsma i in., *Monetary Policy*, Cambridge.
- Przedsiębiorczość w Polsce*, (2007), Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Przedsiębiorczość w Polsce*, (2008), Ministerstwo Gospodarki, Warszawa, s. 26.
- Przedsiębiorczość w Polsce*, (2009), Ministerstwo Gospodarki, Warszawa, s. 25–33.
- Przedsiębiorczość w Polsce*, (2010), Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Przedsiębiorczość w Polsce*, (2011), Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Przedsiębiorczość w Polsce*, (2012), Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Raport roczny 2007*, (2008), NBP, Warszawa, s. 16.
- Raport roczny 2008*, (2009), NBP, Warszawa, s. 50.
- Raport roczny 2010*, (2011), NBP, Warszawa, s. 3.
- Stawska J. (2012), *The impact of the monetary-fiscal policy mix on investments of euro area countries in the context of the financial crisis*, Science and Studies of Accounting and Finance: Problems and Perspectives, „Scientific Journal”, no. 1 (8), Lithuania, s. 229.
- Taylor J.B. (2010), *Zrozumieć kryzys finansowy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, s. 9–79.
- Uchwała Rady Polityki Pieniężnej z dnia 29 września 1998 roku w sprawie założeń polityki pieniężnej na 1999 rok*, Monitor Polski z 1998 r., nr 36, poz. 501.
- Ustawa z dnia 1 lipca 2009 roku o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców*, DzU 2009, nr 125, poz. 1035.
- Woroniecka-Leciejewicz I. (2011), *Analiza policy-mix z uwzględnieniem interakcji decyzyjnych między bankiem centralnym a rządem i ich priorytetów*, Zeszyty Naukowe Wydziału Informatycznych Technik Zarządzania Wyższej Szkoły Informatyki Stosowanej i Zarządzania „Współczesne Problemy Zarządzania”, nr 1, s. 39–60.
- Współczesny pieniądz w teorii i praktyce* (2006), red. Z. Knakiewicz, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań, s. 111–112.
- www.gus.gov.pl (20.03.2013).
- www.nbp.pl (20.03.2013).

THE IMPACT OF POLICY MIX ON ECONOMIC GROWTH AND LEVEL OF UNEMPLOYMENT

Abstract: The purpose of this article is to highlight the importance of coordination of monetary and fiscal policy for the level of economic growth and unemployment in Poland during the recent financial crisis. To achieve the objective, were used the following research methods: a review of the scientific literature, statistical research methods and the methods of graphical presentation of economic phenomena. The results of the analysis indicate that in the period 2007–2013, there was an increase in the level of coordination of policy – mix, especially in the initial phase of the crisis, which could contribute to the weakening of its deepening in Poland. The impact of the financial crisis, however, was so strong that, there has been a rise in unemployment and the decline in GDP growth. It is worth noting that if not used of coordinated monetary – fiscal policy, the impact of the financial crisis could be much more serious. Originality of this study is to look closely at the economic decisions of the authorities in the exceptional circumstances of the financial crisis and their impact on economic performance.

Keywords: *policy mix*, monetary policy, fiscal policy, economic growth, unemployment

Cytowanie

- Stawska J. (2014), *Wpływ policy-mix na wzrost gospodarczy i poziom bezrobocia w Polsce*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 804, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” nr 67, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin, s. 667–677; www.wneiz.pl/frfu.