

POLITYKA GOSPODARCZA I SPOŁECZNA

prof. dr hab. Piotr Błędowski

Instytut Gospodarstwa Społecznego

dyżur: czwartek 13.30 – 15.00

bud. W, ul. Wiśniowa 41, pok. 66B

e-mail: piotr.bledowski@sgh.waw.pl

<http://kolegia.sgh.waw.pl/pl/KES/struktura/IGS-KES>

Literatura obowiązkowa (1):

N. Acocella, Zasady polityki gospodarczej, PWN 2002

Rozdziały:

Preferencje indywidualne a preferencje społeczne

Zasada Pareto i nowa ekonomia dobrobytu

Teoria sprawiedliwości, funkcje dobrobytu i optimum społeczne

Preferencje społeczne i instytucje

Niesprawności rynku: aspekty mikroekonomiczne

Niesprawności rynku: aspekty makroekonomiczne

Normatywna teoria polityki gospodarczej

Niesprawności państwa: elementy pozytywnej teorii polityki
gospodarczej

Polityka mikroekonomiczna

Literatura obowiązkowa (2):

B. Winiarski, Polityka gospodarcza, PWN 2006

Rozdziały:

Problemy strategii rozwoju

Polityka przemysłowa

Polityka regionalna

Polityka pieniężna

Polityka budżetowa

Regulowanie rynku pracy

Regulowanie dochodów i cen

Literatura obowiązkowa (3):

**J. Orczyk, Polityka społeczna. Uwarunkowania i cele, AE, Poznań
2008**

Rozdziały:

Aspekty teoretyczne i modele polityki społecznej

Przesłanki kształtowania celów operacyjnych w polityce społecznej

Praca i bezrobocie

Zabezpieczenie emerytalne

Ubóstwo i metody jego przezwyciężania

Opieka zdrowotna

System edukacyjny

Polityka rodzinna

Polityka mieszkaniowa

Polityka gospodarcza a społeczna (1)

Polityka gospodarcza – to subdyscyplina ekonomii opisująca i wyjaśniająca sposoby świadomego oddziaływania państwa na gospodarkę, za pomocą określonych narzędzi (instrumentów) i środków, dla osiągnięcia celów założonych przez podmioty polityki gospodarczej (tj. władze), w otoczeniu uwarunkowań doktrynalnych (tj. w oparciu o daną teorię ekonomiczną), wewnętrznych (związanych z danym krajem) i zewnętrznych (poza nim).

Polityka gospodarcza a społeczna (2)

Polityka społeczna to działalność państwa, samorządów i organizacji pozarządowych zmierzająca do kształtowania ogólnych warunków pracy i bytu ludności, prorozwojowych struktur społecznych oraz stosunków społecznych opartych na równości i sprawiedliwości społecznej sprzyjających zaspokajaniu potrzeb społecznych na dostępnym poziomie

Uwarunkowania polityki gospodarczej i polityki społecznej

Jakość prowadzonej polityki gospodarczej i społecznej zależy w dużym stopniu od rozpoznania ich uwarunkowań, które tworząc ramy dla prowadzenia tych polityk oddziałują na ich cele, kierunki i narzędzia.

Uwarunkowania te można podzielić na endogeniczne i egzogeniczne.

Uwarunkowania endogeniczne:

- Uwarunkowania polityczno-ustrojowe,
- Uwarunkowania doktrynalne,
- Obowiązujący system ekonomiczny,
- Stan i struktura zasobów narodowych: przyrodniczych, kapitałowych (majątkowych),
- Kapitał ludzki,
- Zagospodarowanie przestrzenne kraju,
- Stosunki narodowościowe.

Uwarunkowania polityczno-ustrojowe (ustrojowo-systemowe):

- Państwo o ustroju demokratycznym (*ile państwa w gospodarce?*),
- Państwo o ustroju autorytarnym (Federacja Rosyjska),
- Państwo o ustroju totalitarnym (Korea Północna, Kuba).

Uwarunkowania doktrynalne (podstawowe doktryny ekonomiczne):

- Doktryna liberalizmu gospodarczego,
- Doktryna interwencjonizmu państwowego,
- Doktryna marksistowska.

Uwarunkowania związane z ustrojem ekonomicznym- podstawowe kryteria grupowania ustrojów ekonomicznych:

1. Własność środków produkcji:
 - Ustrój indywidualistyczny (kapitalistyczny)
 - Ustrój kolektywistyczny.

2. Sposób regulacji procesu gospodarczego:
 - Systemy kompetytywne (konkurencyjne),
 - Gospodarki regulowane administracyjnie.

Uwarunkowania związane z czynnikiem ludzkim:

- Rozpatrywane w ujęciu społecznym,
- Rozpatrywane w ujęciu demograficznym

Uwarunkowania przyrodnicze:

- Zasoby surowców mineralnych,
- Zróżnicowanie przestrzeni geograficzno-gospodarczej
położenie danego obszaru w kontekście geopolitycznym
oraz tranzytowym.

Główne formy wykorzystania zasobów przyrodniczych:

- Uprawa,
- Eksploatacja,
- Lokalizacja – decyzje lokalizacyjne, ze względu na swoje długofalowe skutki należą do najważniejszych w działalności gospodarczej.

Uwarunkowania egzogeniczne:

- międzynarodowa sytuacja polityczna,
- relacje z innymi państwami, w tym państwami sąsiednimi,
- przynależność do międzynarodowych ugrupowań politycznych, militarnych i gospodarczych,
- koniunktura międzynarodowa.

Cele polityki gospodarczej i społecznej (1):

1. Generalne i systemowo-polityczne:

- Suwerenność państwowa,
- Sprawiedliwość,
- Postęp społeczny,
- Prawa człowieka,
- Umacnianie i ochrona podstawowych zasad ustrojowych oraz siły państwa;

2. Ekonomiczne:

- Efektywność wykorzystania zasobów,
- Wzrost gospodarczy,
- Przemiany strukturalne,
- Wzrost przedsiębiorczości,
- Wzrost udziału w międzynarodowym podziale pracy ;

Cele polityki gospodarczej i społecznej (2):

3. Społeczne:

- Sprawiedliwy podział dochodu,
- Gwarancja zatrudnienia,
- Szanse awansu,
- Dostęp do edukacji i dóbr kultury,
- Zapewnienie ochrony zdrowia,
- Zabezpieczenie społeczne;

4. Ekologiczne:

- Ochrona środowiska naturalnego,
- Rekultywacja terenów zniszczonych;

5. Obronno-militarne:

- Rozbudowa gałęzi gospodarki o znaczeniu obronnym,
- Zapewnienie niezbędnych rezerw produktów strategicznych.

Polityka budżetowa i pieniężna

Polityka budżetowa (fiskalna, skarbowa) zajmuje się racjonalnym kształtowaniem wielkości i struktury dochodów i wydatków budżetowych.

Polityka pieniężna (monetarna) polega na oddziaływaniu na podaż pieniądza i kurs walutowy.

Najważniejsze cele polityki gospodarczej obejmujące polityki budżetową i pieniężną:

Zrównoważony wzrost i rozwój gospodarczy,

Wysoki poziom zatrudnienia,

Stabilność cen,

Równowagę w stosunkach gospodarczych z zagranicą,

Równowagę budżetową, racjonalny poziom długu publicznego i racjonalny (sprawiedliwy) podział dochodu

Narzędzia ogólnej polityki gospodarczej wykorzystywane w polityce budżetowej i pieniężnej:

1. Z punktu widzenia ich charakteru (rodzaju):

- **Ekonomiczne** (parametryczne):

Polityki budżetowej: stawki podatkowe, subwencje, dotacje celowe, ulgi podatkowe;

Polityki pieniężnej: stopy procentowe banku centralnego, stopa rezerw obowiązkowych, operacje otwartego rynku;

- **Pozaekonomiczne** (nieparametryczne):

Administracyjne: zarządzenia uchwały i decyzje organów władzy, zezwolenia, zalecenia;

Prawne: akty normatywne;

Informacyjno-programistyczne: zadania planów i programów, prognozy, informacje;

Moralne: odznaczenia, wyróżnienia, apele, propagowanie postaw i działań.

2. Z punktu widzenia sposobu oddziaływania organów władzy:

- **Bodźcowe** (nakłaniające): bez formalnego przymusu nakłaniają do zachowania zgodnego z zamierzeniem podmiotu polityki (np. Ulgi podatkowe);
- **Imperatywne** (autorytatywne, władcze): mają cechy przymusu nakazującego, ograniczającego lub polecającego określone zachowania lub działania przedmiotów polityki.

Polityka budżetowa

Dochody jednostek gospodarujących i osób fizycznych są źródłem przychodów skarbu państwa. Zagadnieniami ich kształtowania zajmuje się polityka budżetowa (fiskalna). Do jej funkcji należy określanie i racjonalizowanie wydatków i dochodów aparatu państwowego i sektora publicznego.

Dobra polityka budżetowa odznacza się:

1. Racjonalnym fiskalizmem,
2. Umiejętnością łączenia celów fiskalnych z celami pozafiskalnymi,
3. Stabilnością polityki fiskalnej.

Polityka budżetowa może być realizowana w trzech wariantach:

1. **Ekspansywny:** zwiększenie wydatków budżetowych, zmniejszenie podatków.
2. **Restrykcyjny:** zmniejszenie wydatków budżetowych, zwiększenie podatków.
3. **Neutralny.**

Narzędzia polityki budżetowej:

- Narzędzia podatkowe,
- Zasiłki dla bezrobotnych,
- Wydatki związane z tworzeniem nowych miejsc pracy i finansowaniem programów zmiany kwalifikacji zawodowych,
- Wydatki promujące restrukturyzacje gospodarki w układzie branżowym i przestrzennym,
- Wydatki promujące rozwój drobnej wytwórczości wydatki na roboty publiczne,
- Deficyt budżetowy,
- Dług publiczny,
- Poręczenia i gwarancje państwa dla podmiotów zaciągających pożyczki.

Politykę budżetową prowadzi się w oparciu o budżet (zestawienie dochodów i wydatków). W budżecie kluczowe znaczenie mają dochody podatkowe z podatków pośrednich i bezpośrednich.

Cechy optymalnego systemu podatkowego:

1. Jasność celu,
2. Strategia,
3. Spójność i efektywność,
4. Sprawiedliwość i przejrzystość stosowania przepisów,
5. Pozytywna postawa organów podatkowych sprzyjająca współpracy,

Uwarunkowania do prowadzenia polityki budżetowej w Polsce wynikają z Konstytucji RP z 1997 r.

- Nie wolno zaciągać pożyczek lub udzielać gwarancji i poręczeń finansowych, w następstwie których państwowy dług publiczny przekroczy 60% rocznego PKB,
- Warunki opodatkowania normuje ustawa,
- Sejm uchwała budżet państwa na rok budżetowy w formie ustawy budżetowej. Jeżeli ustawa budżetowa nie weszła w życie w dniu rozpoczęcia roku budżetowego, Rada Ministrów prowadzi gospodarkę finansową na podstawie przedłożonego projektu ustawy.
- Zwiększenie wydatków lub ograniczenie dochodów planowanych przez Radę Ministrów nie może powodować ustalenia przez Sejm większego deficytu budżetowego niż przewidziany w projekcie ustawy budżetowej. Ustawa budżetowa nie może przewidywać pokrywania deficytu budżetowego przez zaciąganie zobowiązania w centralnym banku państwa.

Podmioty polityki budżetowej:

- Minister Finansów

Dokumenty regulujące politykę budżetową w Polsce:

- Konstytucja RP,
- Plan Stabilności i Rozwoju,

Dokumenty UE regulujące politykę budżetową:

- Europejski plan naprawy gospodarczej,
- Pakt Stabilności i Wzrostu,
- Strategia Europa 2020

System podatkowy w Polsce:

- Podatki bezpośrednie: podatek dochodowy od osób fizycznych, podatek dochodowy od osób prawnych, podatek od spadków i darowizn, podatek od czynności cywilnoprawnych, podatek rolny, podatek leśny, podatek od nieruchomości, podatek od środków transportowych, podatek od posiadania psów;
- Podatki pośrednie: podatek od towarów i usług VAT, podatek akcyzowy.

Polityka budżetowa (fiskalna, skarbowa) zajmuje się racjonalnym kształtowaniem wielkości i struktury dochodów i wydatków budżetowych.

Polityka pieniężna (monetarna) polega na oddziaływaniu na podaż pieniądza i kurs walutowy.

Polityka pieniężna

Ogólne oddziaływanie na nominalną podaż pieniądza i kurs walutowy.

Najważniejszym jej celem jest:

- stabilizacja poziomu cen, czyli niska inflacja,
- tworzenie warunków sprzyjających racjonalnemu gospodarowaniu wszystkich podmiotów gospodarczych i osób fizycznych przez stabilizację pieniądza.

Podmiotem polityki pieniężnej jest Bank Centralny, który powinien być instytucją zaufania publicznego oraz dbać o stabilność pieniądza i systemu bankowego.

Funkcje Banku Centralnego:

1. emisyjna,
2. banku banków,
3. banku państwa,
4. centrum walutowego kraju.

Trzy warianty realizowania polityki pieniężnej:

1. **Ekspansywny** – zwiększenie nominalnej podaży pieniądza przez:
 - Obniżenie stóp procentowych banku centralnego,
 - Skupowanie papierów wartościowych przez bank centralny w ramach operacji otwartego rynku,
 - Obniżanie stopy rezerw obowiązkowych
2. **Restrykcyjny** – zmniejszanie nominalnej podaży pieniądza przez:
 - Podwyższanie stóp procentowych banku centralnego,
 - Sprzedawanie papierów wartościowych przez bank centralny w ramach operacji otwartego rynku,
 - Podwyższanie stopy rezerw obowiązkowych
3. **Neutralny**

Politykę pieniężną można realizować zgodnie z dwoma modelami (typami):

- **Polityki stałej zasady** – realizowanie z góry przyjętego celu i brak reakcji na sytuację gospodarczą.
- **Polityki dyskrecjonalnej** (uznaniowej, elastycznej reakcji, swobody decyzji) – dostosowywanie się do sytuacji w gospodarce.

Uwarunkowania dla prowadzenia polityki monetarnej w Polsce wynikające z Konstytucji RP:

- Centralnym bankiem państwa jest Narodowy Bank Polski. Przysługuje mu wyłączne prawo emisji pieniądza oraz ustalania i realizowania polityki pieniężnej; NBP odpowiada za wartość polskiego pieniądza.
- Organami NBP są: Prezes NBP, Rada Polityki Pieniężnej i Zarząd NBP.
- Rada Polityki Pieniężnej ustala corocznie założenia polityki pieniężnej i przedkłada je do wiadomości Sejmowi równocześnie z przedłożeniem przez Radę Ministrów projektu ustawy budżetowej. Rada Polityki Pieniężnej, w ciągu 5 miesięcy od zakończenia roku budżetowego, składa Sejmowi sprawozdanie z wykonania założeń polityki pieniężnej.

Dokumenty programowe polityki pieniężnej:

Strategia polityki pieniężnej

Założenia polityki pieniężnej

Cel polityki pieniężnej w obu dokumentach programowych określono jako ustabilizowanie stopy inflacji na poziomie 2,5% z dopuszczalnym przedziałem wahań +/- 1 punkt procentowy.

Narzędzia polityki pieniężnej stosowane przez NBP:

1. Stopy procentowe NBP:

- Referencyjna,
- Lombardowa,
- Depozytowa,
- Redyskonta weksli,
- Kredytu refinansowego

2. Operacje otwartego rynku:

- Podstawowe,
- Dostrajające,
- Strukturalne

3. Rezerwa obowiązkowa

4. Operacje depozytowo-kredytowe:

- Depozyt na koniec dnia,
- Kredyt lombardowy,
- Kredyt w złotych i w euro,

5. Interwencje walutowe

Ostateczny efekt oddziaływania polityki pieniężnej na gospodarkę (wzrost, bezrobocie, inflacja) jest trudny do precyzyjnego rozpoznania. Wzajemne relacje pomiędzy polityką pieniężną a zachowaniami różnych podmiotów (banków, przedsiębiorstw, gospodarstw domowych, instytucji, zagranicy) są odmiennie rozłożone w czasie. Powoduje to nie tylko przesunięcie konsekwencji oddziaływań polityki pieniężnej w czasie, ale również różną trwałość skutków.

Polityka przemysłowa

Polityka przemysłowa – działalność interwencyjna państwa, prowadzona w stosunku do przemysłu, polegająca na modyfikacji alokacji dokonywanej przez rynek

Gdy z dużą siłą ujawniają się niedoskonałości procesów rynkowych (podmioty gospodarcze nie są zdolne do osiągnięcia potencjalnej wydajności), polityka przemysłowa oddziałuje na decyzje inwestycyjne przedsiębiorstw państwowych i prywatnych.

Rodzaje polityki przemysłowej:

- aktywny,
- ochronny,
- defensywny.

Działania aktywne:

- pobudzanie zmian strukturalnych w przemyśle,
- pobudzanie innowacyjności,
- podnoszenie efektywności i konkurencyjności międzynarodowej przedsiębiorstw przemysłowych

Działania ochronne:

- utrzymanie poziomu zatrudnienia w schyłkowych gałęziach przemysłu;
- zapewnienie bezpieczeństwa ekonomicznego kraju przez utrzymanie zdolności produkcyjnych;

Działania defensywne:

- utrzymanie gałęzi ważnych ze względu na sieć powiązań kooperacyjnych z innymi rodzajami przemysłu, wspieranie dyfuzji postępu technologicznego,
- ograniczenie monopolistycznego zachowania konkurencji

Kryteria ingerencji w kształtowanie struktury przemysłu:

- gałęzie osiągające dużą wartość dodaną na jednego zatrudnionego;
- gałęzie będące podporą rozwoju innych gałęzi przemysłu;
- gałęzie o potencjalnych rezerwach;
- gałęzie wymagające osłony,
- gałęzie przemysłu wysokiej technologii.

Instrumenty polityki przemysłowej:

- Ulgi podatkowe,
- Subwencje,
- Kredyty,
- Pożyczki,
- Gwarancje,
- Przyspieszona amortyzacja,
- Cła,
- Kontyngenty,
- Standaryzacja.

Typy oddziaływania polityki przemysłowej:

- Bodźcowe,
- Regulacyjne,
- Bezpośrednie.

Cechy dobrej polityki przemysłowej dla Polski:

- Zmierzanie w kierunku wzmocnienia sił rynkowych i wzrostu konkurencyjności przemysłu, w tym głównie poprzez popieranie postępu technologicznego i podnoszenie kwalifikacji;
- Usprawnianie funkcjonowania rynków czynników produkcji przez budowanie warunków zapewniających wzrost mobilności kapitału i pracy nie tylko w przekroju gałęziowo-branżowym, lecz również przestrzennym;
- Elastyczną ochronę własnego rynku, tak aby nie osłabić przymusu konkurencji w stosunku do przedsiębiorstw krajowych; usunięcie barier wyższych niż przeciętne, aby tworzyć szanse rozwoju krajowych producentów;

- Dążenie do obniżenia ogólnych kosztów funkcjonowania przemysłu przez ułatwianie dostępu do wyrobów zagranicznych, ochronę rynku krajowego przed nieuczciwą konkurencją, tworzenie odpowiednich norm jakościowych, technicznych, upowszechnienie informacji naukowej i technicznej;
- Podejmowanie działań restrukturyzacyjnych w przedsiębiorstwach przemysłowych, które zostały szczególnie dotknięte negatywnymi społecznymi skutkami transformacji w przemyśle;
- Podejmowanie skutecznych działań w celu likwidacji trwale nieefektywnej części przedsiębiorstw przemysłowych;
- Wspieranie przedsiębiorstw innowacyjnych;
- Uczestniczenie w programach rekonstrukcji tradycyjnych gałęzi przemysłu.

Polityka inwestycyjna

Kierunki polityki inwestycyjnej:

- Regulowanie ogólnych rozmiarów inwestycji;
- Kształtowanie struktury inwestycji;
- Podnoszenie efektywności procesu inwestycyjnego

Polityka gospodarcza UE

Wspólna polityka rolna:

- Polityka rynkowa
- Polityka strukturalna
 - Zasada jednolitego rynku producentów rolnych
 - Zasada solidarności finansowej
 - Zasada preferencji dla Wspólnoty
- Bezpośrednie dopłaty do cen artykułów rolnych
- Polityka agrarna i rozwoju terenów wiejskich

Jednolity rynek europejski:

- Polityka konkurencji
 - Kontrola porozumień między przedsiębiorstwami,
 - Zakaz nadużywania dominującej pozycji,
 - Liberalizacja monopoli państwowych o charakterze handlowym,
 - Kontrola pomocy publicznej.
- Swoboda przepływu towarów, usług, kapitału i siły roboczej
- Konsekwencje dla krajowych rynków pracy

Polityka walutowa i unia walutowa:

- Europejski Bank Centralny: polityka pieniężna i emisja euro
- Wprowadzenie EUR 01.01.2002
- Kryteria konwergencji

Kryteria monetarne

- Średnia nominalna stopa procentowa 2 p.p.
- Stopa inflacji 1,5 p.p.
- 2-letni okres respektowania przedziałów wahań ESW

Kryteria fiskalne

- Deficyt budżetu centralnego nie wyższy niż 3% PKB
- Dług publiczny nie wyższy niż 60% PKB

Polityka regionalna:

- Rozwój i dostosowanie strukturalne regionów opóźnionych
- Gospodarcze i społeczne przekształcenia regionów doświadczających trudności strukturalnych
- Adaptacja i modernizacja systemów oświaty, kształcenia i zatrudnienia
- Euroregiony

Komponenty społeczne w polityce gospodarczej Unii:

- Polityka strukturalna
- Europejski Fundusz Socjalny
- Strategia Lizbońska i Strategia 2020
- Polityka agrarna i rozwoju terenów wiejskich
- Polityka regionalna
- Rozwój infrastruktury