

STANOWISKO

w sprawie metod przeciwdziałania skutkom kryzysu gospodarczego w Polsce

Kryzys gospodarczy w polskiej gospodarce staje się faktem. Kolejne dane statystyczne potwierdzają spadek produkcji przemysłowej, inwestycji i eksportu, a także szybki wzrost bezrobocia. Rośnie ryzyko recesji. W tej sytuacji priorytetem polityki gospodarczej władz powinno być energiczne przeciwdziałanie tendencjom recesyjnym w gospodarce i **ochrona zatrudnienia**.

Niestety rząd nie podejmuje działań, które pozwoliłyby realizować te cele. Rządowe propozycje walki z kryzysem nie gwarantują poprawy sytuacji, a strategia komunikowania się w tych sprawach ze społeczeństwem jest mało skuteczna. Proponowane cięcia w wydatkach budżetowych spowodują dalszy spadek popytu krajowego, pogłębią spadek produkcji i przyczynią się do wzrostu bezrobocia. Konieczne jest rozważenie alternatywnych sposobów zwalczania skutków kryzysu.

Rząd tłumaczy obecnie brak wcześniejszych działań potrzebą uspokajania sytuacji i unikania paniki. Nie jest to wyjaśnienie przekonujące. Między wzniesieniem paniki a mówieniem prawdy jest jednak spora różnica. Nie można traktować społeczeństwa jak dzieci, przed którymi ukrywa się niewygodne fakty. Uzasadniając 3 grudnia w Sejmie poprawkę rządu Minister Finansów zapewniał, że pozwoli ona „na spokojne wykonanie założeń budżetu na 2009 rok”, a jeszcze 8 stycznia w debacie sejmowej przekonywał, że „umiarkowany optymizm, z jakim dokonaliśmy rewizji co do wzrostu gospodarczego, jest uzasadniony...”. Dziś wiemy, że były to zapewnienia bez pokrycia. Wiarygodność rządu została w ten sposób poważnie nadszarpnięta.

Strategia rządu wobec kryzysu wspiera się obecnie na dwóch filarach. Pierwszym jest ogłoszony wcześniej plan stabilności i rozwoju, obejmujący takie działania jak podniesienie limitu państwowych gwarancji i poręczeń do 40 mld zł, dokapitalizowanie Banku Gospodarstwa Krajowego, przyspieszenie wydatkowania środków unijnych i obniżka stawek podatku PIT. Jesteśmy zdania, że działania te będą miały ograniczony efekt, częściowo ze względu na skomplikowane procedury wykorzystywania gwarancji bankowych i środków unijnych oraz niewielki efekt popytowy obniżek podatku w odniesieniu do lepiej zarabiających. Drugim filarem mają być proponowane cięcia w wydatkach budżetowych. **Ta część strategii rządowej budzi poważne wątpliwości.**

Punktem wyjścia opracowania planu antykryzysowego powinna być prawidłowa diagnoza sytuacji. Mamy w Polsce do czynienia z cyklicznym osłabieniem koniunktury, spowodowanym spadkiem popytu finalnego, przede wszystkim popytu na polski eksport, ale także - w coraz większym stopniu - spadkiem popytu krajowego, głównie inwestycyjnego. Najbardziej naturalnym sposobem stabilizowania gospodarki w takiej sytuacji jest polityka pobudzania popytu, przy pomocy narzędzi polityki fiskalnej i pieniężnej. Narodowy Bank Polski i Rada Polityki Pieniężnej robią w zasadzie to, co do nich należy, obniżając stopy procentowe i zwiększając podaż płynności w sektorze bankowym. Uważamy jednak, że można te działania wzmocnić i usprawnić, ograniczając do minimum skalę operacji absorbujących (*reverse repo*), rozszerzając zakres operacji zasilających (*repo*) i obniżając stopę depozytową.

Co do polityki fiskalnej, rząd przyjął stanowisko, że w warunkach spadających wpływów podatkowych utrzymanie wydatków w zaplanowanej wysokości wymagałoby zwiększenia deficytu, a to w obecnych warunkach jest niewskazane. Polityka fiskalna w Polsce ma więc być zaostrzona, w przeciwieństwie do większości innych krajów, w których rządy pobudzają popyt krajowy stosując ekspansywną politykę fiskalną. **Przyjęta strategia ograniczania wydatków z pewnością spowoduje dalszy spadek popytu krajowego i w ten sposób przyczyni się do dalszego pogłębienia zjawisk recesyjnych i wzrostu bezrobocia.**

Konieczność zaostrzenia polityki fiskalnej polski rząd uzasadnia obecnie przy pomocy trzech głównych argumentów. Po pierwsze, wzrost potrzeb pożyczkowych rządu spowoduje "wypieranie" sektora prywatnego z rynku kredytów. Tak oczywiście nie musi być, jeśli Narodowy Bank Polski będzie dostarczał płynność do gospodarki w ilości wystarczającej na pokrycie zwiększonego popytu na środki pieniężne. Obecnie nic nie stoi na przeszkodzie, aby NBP tak postępował, ponieważ ryzyko inflacji jest minimalne. NBP powinien zatem zwiększyć skalę operacji zasilających (*repo*), tak aby zwiększyć płynność na rynku pieniężnym i nie dopuścić do wzrostu rynkowych stóp procentowych.

Po drugie, rząd obawia się, że wzrost deficytu i konieczność jego sfinansowania zwiększoną emisją papierów skarbowych spowoduje wzrost ich rentowności i odpowiedni wzrost kosztów zaciągania nowego i rolowania starego długu. Ale nie jest to wcale przesądzone. Rentowności obligacji skarbowych na przetargach pierwotnych spadały systematycznie w ciągu ostatnich sześciu miesięcy, z poziomu 6,2% do poziomu 5,3%, podobna tendencja występuje na przetargach bonów skarbowych. Z kolei na rynku wtórnym rentowności w styczniu wprawdzie wzrosły (o ok. 80 punktów bazowych), ale nadal są zdecydowanie niższe niż w roku 2008. Warto pamiętać, że wahają się one w reakcji na różne czynniki, częściowo będące poza kontrolą rządu. To, czy ewentualny wzrost potrzeb pożyczkowych rządu polskiego spowoduje wzrost kosztów długu, zależy od ogólnej sytuacji na rynkach finansowych, od skali i trwałości wzrostu potrzeb pożyczkowych oraz od tego, jak rynki oceniają perspektywy polskiej gospodarki, także na tle sytuacji w regionie. Przy obecnej skali potrzeb pożyczkowych w tym roku w kwocie ok. 155 mld złotych umiarkowany i przejściowy wzrost deficytu budżetowego może oczywiście spowodować pewien wzrost rentowności. Wynikający stąd wzrost kosztów długu trzeba jednak porównać z korzyściami, jakie odniesie sektor finansów publicznych z tytułu większych wydatków, takimi jak dodatkowe wpływy podatków i składek, oraz spadek wydatków na zasiłki dla bezrobotnych. Trudno jest określić próg deficytu, powyżej którego straty przewyższą korzyści, ale z pewnością ustalony w ustawie budżetowej deficyt pozostaje znacznie poniżej tego progu.

Wzrost kosztów długu może w ogóle nie wystąpić, jeśli rynki finansowe uznają, że wzrost deficytu jest przejściowy, a zwiększone wydatki rządowe mają szanse podnieść poziom potencjalnego PKB, ułatwić wyjście z kryzysu i trwale przyspieszyć wzrost gospodarczy. **Taki efekt można osiągnąć, gdyby rząd zapowiedział utrzymanie wydatków prorozwojowych, zwłaszcza przeznaczonych na rozwój infrastruktury, remonty, a także naukę i badania, a jednocześnie podjął reformy systemowe w dziedzinach, w których można liczyć się z dużymi oszczędnościami.** Jeśli mamy oszczędzać, róbmy to tam, gdzie korzyści są bezdyskusyjne. Przykładem jest reforma KRUS. Inne przykłady to reforma systemu emerytur "mundurowych" czy reforma rynku pracy. Reformy w tych dziedzinach nie tylko pozwolą na dokonanie oszczędności, ale przede wszystkim wzmocnią fundamenty polskiej gospodarki i zwiększą zaufanie inwestorów. Obecny kryzys

stwarza warunki, aby wreszcie przeprowadzić reformy drażliwych politycznie dziedzin gospodarki. Rząd powinien tę okazję wykorzystać. **Jest tylko jeden warunek: reformy te muszą być dokonywane w uczciwym dialogu z zainteresowanymi, w ramach porozumienia (paktu) społecznego.**

Po trzecie, rząd obawia się, że wzrost deficytu może opóźnić nasze wejście do strefy euro. I znowu, wcale tak nie musi być, jeśli rząd jasno zadeklaruje, że wzrost deficytu ma charakter przejściowy i jest ograniczony do 2009 roku, natomiast w 2010 roku deficyt powróci do dopuszczalnego poziomu poniżej 3%. Pozwoli to Polsce spełnić w 2011 roku kryteria fiskalne wymagane przy wejściu do strefy euro. Przypomnijmy zresztą, że przejściowe zwiększenie deficytu ponad dopuszczalny poziom, spowodowane nadzwyczajnymi okolicznościami, nie musi być traktowane przez Komisję Europejską jako powód do wszczęcia procedury nadmiernego deficytu.

Jest jeszcze jeden argument na rzecz bardziej aktywnej polityki fiskalnej. Wiele wskazuje na to, że polityka pieniężna może mieć bardziej ograniczone możliwości działania niż rząd to zakłada. Przestrzeń do dalszych obniżek stóp procentowych może się kurczyć ze względu na znaczne osłabienie złotego i związane z tym ryzyko masowej ucieczki od aktywów złotych. Mogłoby to doprowadzić do niekontrolowanego spadku kursu naszej waluty. Zmusza to Radę Polityki Pieniężnej do zachowania szczególnej ostrożności w dalszych działaniach i wzmacnia uzasadnienie dla aktywniejszej polityki fiskalnej.

Główna słabość rządowego projektu polega więc na tym, że rząd nie wykazał, że cięcia w wydatkach, konieczne dla utrzymania w deficytu w ustalonej wysokości, będą per saldo korzystniejsze dla gospodarki niż alternatywna strategia utrzymania wydatków w ustalonej wysokości i dopuszczenia przejściowego powiększenia deficytu. **Rząd dość doktrynalnie i arbitralnie przyjął, że dla cięcia wydatków nie ma alternatywy.** Tymczasem utrzymanie wydatków na zaplanowanym poziomie, zwłaszcza inwestycyjnych, pozwoli utrzymać wyższy poziom zatrudnienia i produkcji krajowej. Umożliwi to wyższy poziom dochodów podatkowych i składek ubezpieczeniowych, pozwoli też utrzymać szereg polskich przedsiębiorstw w ruchu. Wszystko to obniża koszty kryzysu. **Dlatego wybór strategii walki z kryzysem powinien być poprzedzony rzetelną analizą kosztów i korzyści związanych alternatywnymi rozwiązaniami. Domagamy się, aby rząd taką analizę przedstawił.**

Podkreślamy raz jeszcze: naszym zdaniem głównym kryterium wyboru strategii walki z kryzysem powinno być **ograniczanie recesyjnych tendencji w gospodarce i ochrona zatrudnienia.** Proponowane przez rząd ograniczenia wydatków będą miały niestety dokładnie odwrotne skutki.

W tej sytuacji uważamy za konieczne przeformułowanie i rozszerzenie pakietu działań antykryzysowych. M.in. postulujemy:

1. Rząd powinien niezwłocznie przedstawić szczegółową informację o zamierzonych ograniczeniach wydatków z punktu widzenia ich wpływu na rynek pracy i rozwój. Należy wycofać się ze wszystkich tych cięć wydatków budżetowych (inwestycje, remonty, zamówienia publiczne, redukcje personelu), które mogłyby spowodować zmniejszenie zatrudnienia. Nie należy także redukować wydatków na naukę i badania.
2. Konieczne jest szersze stosowanie partnerstwa publiczno-prywatnego przy realizacji inwestycji infrastrukturalnych. Zwiększy to skalę tych inwestycji dzięki

zaangażowaniu kapitału prywatnego. Postulujemy powołanie rządowego Centrum PPP, doradzającego przy konkretnych projektach.

3. Zwiększenie liczby SSE (Specjalnych Stref Ekonomicznych) i ułatwienie ich tworzenia.
4. Czasowe obniżenie podatku akcyzowego na energię elektryczną dla odbiorców szczególnie energochłonnych, którzy ze względu na wzrost cen energii zmuszeni są do znaczącej redukcji zatrudnienia.
5. Przewidziana w projekcie rządowym kwota ulgi inwestycyjnej (inwestycja do 100tys. euro może być odpisana w koszty), obejmująca tylko firmy powstałe od 2008r., powinna obejmować wszystkie firmy.
6. Ożywić rynek mieszkaniowy. W związku z zaostrzeniem kryteriów udzielania kredytów hipotecznych przez banki (np. podwyższenie wkładu własnego) wprowadzić poręczenia takich kredytów przez Bank Gospodarstwa Krajowego lub umożliwić kredytobiorcy zaciągnięcie w BGK pożyczki na uzupełnienie wkładu własnego.
7. W przypadku niemożności spłaty rat kredytu hipotecznego w wyniku utraty pracy, okresowe (1-2 lata) przejęcie tego kredytu i dokonywanie spłat przez Bank Gospodarstwa Krajowego.
8. Wprowadzić mechanizm, w myśl którego pracownicy firmy, którzy w celu uniknięcia zwolnień grupowych uzgodnią z pracodawcą czasowe obniżenie płac i krótszy czas pracy – będą otrzymywali dodatek do płacy, finansowany przez Fundusz Pracy i/lub Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych lub budżetową Rezerwę Solidarności Społecznej.
9. Kwoty należne z tytułu opcji walutowych – jeśli zagrażają one samej egzystencji firmy i/lub mogą spowodować masowe zwolnienia – zamienić na kredyt. Pomoc państwa polegać będzie na spłacie odsetek W czasie spłacania kredytu płace zarządu będą zamrożone, a dywidendy nie będą wypłacane.
10. Powołać przy Premierze międzyresortowy zespół, monitorujący sytuację na wojewódzkich i lokalnych rynkach pracy i przygotowujący propozycje działań, redukujących skutki kryzysu.
11. Pilnie przystąpić do rozmów w trójkącie związki zawodowe- pracodawcy-rząd celem wypracowania paktu społecznego, dotyczącego metod i harmonogramu działań antykryzysowych.

Warszawa, 11.02.2009 r.