

**Pomiędzy polityką stabilizacyjną  
i polityką rozwoju**

Praca zbiorowa pod redakcją  
Janusza Stacewicza

*Prace i Materiały Instytutu Rozwoju Gospodarczego*

**Rada Programowa:**

Maria Drozdowicz-Bieć (przewodnicząca), Joanna Klimkowska (sekretarz)  
Marco Malgarini, Ataman Ozyildirim, Janusz Stacewicz

**Komitet Redakcyjny:**

Elżbieta Adamowicz (Redaktor Naczelny)  
Janusz Stacewicz  
Konrad Walczyk (Sekretarz)

Artykuły zawarte w publikacji zostały zrecenzowane zgodnie z wytycznymi MNiSW

© Copyright by Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2012

Wydawnictwa Instytutu Rozwoju Gospodarczego  
Warszawa, ul. Rakowiecka 22

**Wydanie I**

Wersja papierowa czasopisma jest wersją pierwotną

**ISSN 0866-9503**

**Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza**

02-554 Warszawa, al. Niepodległości 164

e-mail: [wydawnictwo@sgh.waw.pl](mailto:wydawnictwo@sgh.waw.pl), [www.sgh.waw.pl/wydawnictwo/](http://www.sgh.waw.pl/wydawnictwo/)

Druk i oprawa  
ESUS Drukarnia Cyfrowa  
61-855 Poznań, ul. Wierzbicice 35  
[www.esus.pl](http://www.esus.pl)

Nakład: 250 egz.

Zamówienie 63/V/12

## Spis treści

Wstęp .....	5
Funkcje obrazu człowieka w ekonomii <i>Anna Horodecka</i> .....	9
Neoliberalizm a światowy kryzys gospodarczy <i>Witold Jakóbk</i> .....	41
Wpływ akceleratora finansowego na przebieg wahań koniunkturalnych <i>Marek Lubiński</i> .....	63
Cykl mieszkaniowy a system bankowy - przypadek Polski <i>Maria Lissowska, Jolanta Szulfer</i> .....	85
Polityczny cykl koniunkturalny w Europie Środkowo-Wschodniej <i>Przemysław Pacześ</i> .....	119
Zasada pomocniczości w polityce gospodarczej Unii Europejskiej <i>Sylwia Luc</i> .....	141
Kluczowe czynniki rozwoju w gospodarce opartej na wiedzy <i>Danuta Makulska</i> .....	169
Programowanie i planowanie rozwoju w Unii Europejskiej <i>Artur Bartoszewicz</i> .....	195
Strategia Europa 2020 a europejska polityka spójności po 2013 roku <i>Jacek Szlachta</i> .....	231
Nowy model programowania polityki rozwoju w Polsce <i>Małgorzata Sulmicka</i> .....	255
Polityka ustrojowa w świetle polskich doświadczeń <i>Tomasz Przybyciński</i> .....	285



## Wstęp

Kolejny tom „Prac i Materiałów” Instytutu Rozwoju Gospodarczego SGH zawiera wyniki badań pracowników i współpracowników Katedry Ekonomii Rozwoju i Polityki Ekonomicznej SGH realizowanych w obrębie długofalowego tematu „Polityka gospodarcza w warunkach przemian rozwojowych”.

Badania te zaowocowały dotychczas serią publikacji podejmujących kluczowe problemy polityki gospodarczej we współczesnych warunkach, a ich punktem wyjścia była próba przedstawienia sytuacji wynikającej z rozbieżności teoretycznych podstaw polityki gospodarczej o charakterze makroekonomicznym oraz jej realiów o charakterze instytucjonalnym i rozwojowym.<sup>1</sup>

Kryzysowe doświadczenia ostatnich lat zarówno potwierdziły taką diagnozę, jak też dodatkowo skomplikowały potencjalną terapię. Z jednej strony bowiem powszechnie kwestionuje się użyteczność neoliberalnych wzorców myślenia, z drugiej natomiast konieczne są zdecydowane działania o charakterze stabilizacyjnym oraz rozwojowym.

Niniejsza praca stanowi próbę przedstawienia tej skomplikowanej sytuacji, uwzględniającą zarówno kwestie stabilizacji i programowania rozwoju, jak też ich zróżnicowany wymiar krajowy i europejski oraz kontekst teoretyczny.

Otwiera ją opracowanie Anny Horodeckiej, którego przedmiotem jest problematyka obrazu człowieka w ekonomii. Obraz ten spełnia w ekonomii funkcję deskryptywną, pozytywną i normatywną. Autorka wykazała, że zależy on nie tylko od zmian otoczenia, ale także od obrazu świata oraz wpływa zarówno na faktyczne zachowania podmiotów gospodarczych, wynikające z ich zakorzenienia systemowego, jak też na teorie ekonomiczne, poprzez oddziaływanie na teorie zachowania.

Nasilająca się debata wokół roli, jaką odegrała neoliberalna ideologia i związana z nią ekonomia w powstawaniu kryzysu, spowodowała znaczną polaryzację stanowisk. Wydaje się jednak, że rozwój ekonomii głównego nurtu w znacznym stopniu zdeterminował wybuch kryzysu na wielką skalę. W tekście Witolda Jakóbika dokonano wglądu w niektóre aspekty metodologii ekonomii zarówno ortodoksyjnej, jak i heterodoksyjnej. Krytyka tradycyjnego paradygmatu oraz przegląd innowacyjnych nurtów badań nie wskazują jednak prostej drogi do nowego

---

<sup>1</sup> Por. *Polityka gospodarcza. Teoria i realia*, red. J. Stacewicz, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2008; *Polityka gospodarcza w warunkach integracji z Unią Europejską*, red. J. Stacewicz, „Prace i Materiały” IRG SGH, Warszawa 2009, nr 82; *Polityka gospodarcza: wyzwania, dylematy, priorytety*, red. J. Stacewicz, „Prace i Materiały” IRG SGH, Warszawa 2010, nr 83; *Polityka gospodarcza w świetle kryzysowych doświadczeń*, red. J. Stacewicz, „Prace i Materiały” IRG SGH, Warszawa 2011, nr 85.

paradygmatu, co nakazuje patrzeć w przyszłość z umiarkowanym optymizmem, zwłaszcza w odniesieniu do aplikacyjnych walorów teorii ekonomii.

Marek Lubiński przedstawił wpływ deflacji długu, akceleratora finansowego i nowego akceleratora finansowego na przebieg wahań koniunkturalnych. Wskazano, że czynniki te pogłębiają fluktuacje koniunkturalne generowane przez szoki egzogeniczne o różnym podłożu. W analizie akceleratora finansowego wersja kanoniczna została uzupełniona o późniejsze ustalenia, uwzględniające między innymi niejednorodność podmiotów gospodarujących. Jeżeli akcelerator finansowy odnosił się do relacji między bankami i kredytobiorcami to nowy akcelerator finansowy bada problematykę przyczyn cykliczności polityki kredytowej banków, związanej przede wszystkim ze zmienną koniunkturalnie skłonnością banków do ponoszenia ryzyka.

Maria Lissowska i Jolanta Szulfer zajmują się cyklicznością rynku mieszkaniowego w Polsce. Tłem teoretycznym rozważań jest mechanizm cyklu mieszkaniowego i tezy na temat wpływu kredytowania na cykl gospodarczy. Z powodu trwałych czynników ograniczających podaż mieszkań i popyt na nie, nie doszło do powstania nadmiernej „bańki cenowej” na tym rynku. Znaczącym czynnikiem ograniczającym amplitudę cyklu mieszkaniowego okazały się cechy specyficzne polskiej bankowości, a więc brak sekurytyzacji, wprowadzenie we właściwym czasie rekomendacji nadzoru finansowego oraz późne wystąpienie luki finansowania.

Przemysław Pacześ poszukuje odpowiedzi na pytanie, czy polityka fiskalna wybranych państw Europy Środkowo-Wschodniej w okresie poprzedzającym akcesję do UE wykazywała symptomy oddziaływania czynników o charakterze politycznym. Autor zwraca uwagę na rozbieżności prowadzonej polityki fiskalnej w okresie poprzedzającym wstąpienie do UE pomiędzy mniejszymi a większymi państwami Europy Środkowo-Wschodniej. W szczególności podejmuje próbę ustalenia, czy jednym z czynników wpływających na skalę nierównowagi finansów publicznych, spowodowanej ekspansywną polityką fiskalną w Polsce, Czechach i na Węgrzech w latach poprzedzających członkostwo do UE, mógł być kalendarz wyborczy.

Jedną z podstawowych reguł prowadzenia polityki gospodarczej w UE jest zasada pomocniczości. Zgodnie z nią uprawnienia w zakresie polityki powinny być delegowane na możliwie najniższy szczebel władzy, tj. najbliżej obywateli, których dana polityka dotyczy, chyba że istnieją niezaprzeczalne korzyści prowadzenia jej na wyższym szczeblu. Celem opracowania Sylwii Luc jest spojrzenie przez pryzmat teorii federalizmu fiskalnego i ekonomii politycznej na praktyczne stosowanie zasady pomocniczości w wybranych kluczowych dziedzinach polityki UE, tj. w polityce

---

rolnej, spójności, w zakresie nauki, technologii i innowacji, a także w polityce dotyczącej edukacji i usług.

W całej historii człowieka rozwój był zawsze związany z wiedzą. Jednak w ostatnim okresie zauważane jest zdecydowane nasilenie związku rozwoju gospodarczego z szerokim zastosowaniem wiedzy. Zjawiska te wzbudziły zainteresowanie organizacji międzynarodowych takich jak ONZ, OECD czy Bank Światowy. W gospodarce opartej na wiedzy dalszych szans rozwojowych szukają korporacje transnarodowe oraz zwykłe przedsiębiorstwa. Poszukuje się odpowiedzi na pytanie na czym polega specyfika gospodarki opartej na wiedzy, w czym tkwi kluczowy sukces jej powodzenia, czy da się ją rozwijać za pomocą metod administracyjnych. Zagadnieniom tym poświęcony jest tekst Danuty Makulskiej.

W ostatnich latach programowanie stało się podstawowym narzędziem konstruowania ładu rozwojowego państw członkowskich UE, szczególnie w ramach polityki spójności. Poszczególne kraje, korzystające ze środków pomocowych wspólnoty, zobowiązane są do uruchamiania programowania rozwoju regionalnego opartego na standardach unijnych. Rozwiązania organizacyjne, na poziomie kraju i danego okresu programowania, różnią się wprawdzie między sobą, jednak poprzez korzystanie z najlepszych efektów zastosowanych rozwiązań, w kolejnych latach dochodzi do ich ujednoczenia. Artur Bartoszewicz przedstawia wymagania metodyczne stawiane przez KE krajom członkowskim w dwóch kolejnych perspektywach finansowych na lata 2000-2006 oraz 2007-2013.

Jacek Szlachta analizuje zmiany w europejskiej polityce spójności wynikające z przyjęcia Strategii Europa 2020. Charakteryzuje ewolucję podstaw naukowych polityki regionalnej w świecie i Unii Europejskiej. Następnie opisuje wyniki przeglądu budżetowego i tezy Piątego Raportu Kohezyjnego, dokumentów wyznaczających zmiany w europejskiej polityce spójności w kolejnym wieloletnim okresie programowania budżetu i polityk Unii Europejskiej, obejmującym lata 2014-2020. Przedstawia także doświadczenia strategicznego programowania rozwoju regionalnego w Polsce na poziomie krajowym i wojewódzkim oraz określa benchmarki polityki regionalnej w Polsce takie jak wymiary, kompetencje, finansowanie, orientacja, procesy realne, zakres, podstawy merytoryczne oraz usytuowanie.

Małgorzata Sulmicka przedstawia i ocenia zreformowany model programowania polityki rozwoju w Polsce. W efekcie prowadzonych w latach 2006-2011 działań reformatorskich określono główne obszary programowania polityki rozwoju, typy podstawowych dokumentów strategicznych i ich wzajemne zależności, podmioty odpowiedzialne za opracowanie poszczególnych dokumentów i ich realizację,

podstawowe zasady tworzenia, monitorowania i oceny realizacji dokumentów strategicznych oraz nowe zasady finansowania polityki rozwoju. Zweryfikowano i uporządkowano istniejące programowe dokumenty strategiczne oraz opracowano pakiet nowej generacji podstawowych dokumentów strategicznych, zgodnie z zaprojektowanym modelem. Efektem powyższych działań powinno być usprawnienie programowania i realizacji krajowej polityki rozwoju.

Tomasz Przybyciński zajmuje się dylematami polityki ustrojowej w świetle polskich doświadczeń. Konstytucyjną podstawą ustroju gospodarczego Polski jest społeczna gospodarka rynkowa. Opiera się ona na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych. Koncepcja społecznej gospodarki rynkowej w Polsce ma ordoliberalne korzenie. Dlatego jej ważnym elementem powinien być prymat polityki ustrojowej. Należy ją ukierunkować na kształtowanie konkurencyjnego ładu gospodarczego. W tych warunkach polityka procesowa odgrywałaby pomocniczą rolę. Ważnym elementem społecznej gospodarki rynkowej w Polsce powinien być także aspekt etyczny, a w szczególności tworzenie takich warunków, aby zabezpieczyć prawa człowieka oraz godność pracy.

Przedstawiony zarys problemów rozwojowych, ustrojowych i stabilizacyjnych współczesnej polityki gospodarczej prowadzi do wniosku, że znalazła się ona na rozdrożu zarówno pod względem koncepcyjnym, jak też realizacyjnym. Rozdroże to ma swoje źródła w zderzeniu współczesnej dynamiki przemian z tradycyjnymi wzorcami myślenia dominującymi nadal w ekonomii. To od teorii ekonomii zatem, a ściślej – od jej zdolności do wykroczenia poza stereotypy myślowe zależy w znacznej mierze sposób, w jaki zostanie rozstrzygnięty we współczesnym świecie dylemat stabilności i rozwoju, czyli klasyczny dylemat ciągłości i zmiany.