

Polska wobec światowego kryzysu gospodarczego

**Raport
Narodowego Banku Polskiego**

Struktura prezentacji

1. Diagnoza (przyczyny kryzysu i jego wpływ na gospodarki wybranych krajów)
2. Dotychczasowe działania antykryzysowe w Polsce
3. Warunki prowadzenia stabilizacyjnej polityki gospodarczej w Polsce
4. Strategia antykryzysowa
5. Proponowane kierunki polityki gospodarczej

Diagnoza

Przyczyny kryzysu

- makroekonomiczne
 - narastające globalne nierównowagi
 - długotrwałe niskie realne stopy procentowe
 - oderwane od fundamentów ceny aktywów
- mikroekonomiczne (funkcjonowanie systemu finansowego)
 - wadliwa struktura bodźców (indywidualnych i instytucjonalnych)
 - słabości metod pomiaru, wyceny i zarządzanie ryzykiem
 - szwankujący nadzór właścicielski
 - luki w systemie regulacyjnym (regulacje mikro- i makroostrożnościowe)
- ważny element interakcji i współwystępowania niekorzystnych zjawisk

Diagnoza

Wpływ kryzysu na gospodarki wybranych krajów

- w raporcie omówiono konsekwencje kryzysu dla
 - strefy euro
 - USA
 - krajów rozwijających się
 - krajów Europy Środkowo-Wschodniej
- przebieg i konsekwencje kryzysu w Polsce
 - sytuacja makroekonomiczna
 - sektor bankowy
 - sektor finansów publicznych
- zagrożenia wzrostu gospodarczego w Polsce
 - niepewność rozwoju sytuacji międzynarodowej
 - niepokojące sygnały z rynku wewnętrznego: popyt inwestycyjny i konsumpcyjny
 - stabilność finansów publicznych

Dotychczasowe działania antykryzysowe w Polsce

Stabilizacja systemu finansowego

- Narodowy Bank Polski
 - ograniczenie ryzyka płynności banków
 - ograniczenie ryzyka walutowego banków
- Rząd
 - ograniczenie ryzyka kredytowego
 - wsparcie kapitałowe instytucji finansowych
- Komisja Nadzoru Finansowego
 - działania zmierzające do wzmocnienia kapitałowego banków
- Efektywność koordynacji (Komitet Stabilności Finansowej)

Duża skuteczność działań, szczególnie rozwiązań wprowadzonych przez NBP, o czym świadczy m.in. stabilność systemu finansowego (również dzięki wcześniejszym regulacjom)

Dotychczasowe działania antykryzysowe w Polsce

Utrzymanie aktywności gospodarczej

- **Narodowy Bank Polski**
 - Pakiet Zaufania – m.in. zachowanie płynności sektora bankowego w złotych i walutach obcych, rozszerzenie zakresu zabezpieczeń, obniżenie rezerwy obowiązkowej
 - wspieranie akcji kredytowej, Pakt na rzecz rozwoju akcji kredytowej w Polsce
- **Rząd**
 - rozwiązania stymulujące inwestycje (szczególnie w sektorze MŚP)
 - wykorzystanie środków UE (również zaliczki, uproszczenia proceduralne)
 - koszty działalności badawczej
 - zwiększenie dostępności i obniżenie kosztów kredytów (w szczególności wzmocnienie systemu gwarancji i poręczeń Skarbu Państwa)

Dotychczasowe działania antykryzysowe w Polsce

Łagodzenie skutków kryzysu na rynku pracy

- większość rozwiązań ma ograniczony zasięg (podmiotowy i czasowy)
- koszty pracy
 - subsydia płacowe
 - dopłaty do postojowego
 - dofinansowanie kosztów szkoleń
- uelastycznienie zarządzania czasem pracy pracownika (m.in. wydłużenie okresu rozliczeniowego, ruchomy czas pracy dla osób wychowujących dzieci)
- pomoc przy spłacie kredytów mieszkaniowych dla bezrobotnych (dodatkowe pozytywne konsekwencje dla portfela banków)

Scenariusze rozwoju sytuacji gospodarczej

- istotne założenie: *no policy change*
- realizacja danego scenariusza rozwoju sytuacji warunkuje kształt strategii antykryzysowej
- **scenariusz bazowy**
 - najbardziej prawdopodobny
 - umiarkowane tendencje recesyjne, powolne wchodzenie gospodarki na ścieżkę szybszego wzrostu
- **scenariusz ostrzegawczy**
 - niskie prawdopodobieństwo realizacji
 - ale polityka gospodarcza powinna się z nim liczyć i mieć gotowe narzędzia na wypadek jego realizacji
 - materializacja zagrożeń płynących z:
 - gospodarki światowej
 - pogłębienia procesu ograniczania wielkości dźwigni finansowej w sektorze bankowym
 - negatywne konsekwencje dla: sfery realnej gospodarki, sektora bankowego, sektora finansów publicznych

Strategia antykryzysowa

Główne założenia

Pakiet rozwiązań proponowanych w raporcie:

- z jednej strony minimalizuje ryzyko wystąpienia scenariusza negatywnego
- z drugiej strony pozwoliłby na:
 - szybsze wyjście z kryzysu
 - przyspieszenie wzrostu produktu potencjalnego
 - wzmocnienie gospodarki (w szczególności sektorów: finansów publicznych, bankowego i przedsiębiorstw)
 - wzrost wiarygodności Polski i obniżenie kosztów finansowania zewnętrznego w konsekwencji pozytywnego efektu demonstracji
 - stworzenie podstaw do efektywnego funkcjonowania w strefie euro
- Zasadnicza część działań jest podobna w obu scenariuszach, różnią się one natężeniem i skalą zmian

Strategia antykryzysowa

Eliminacja tzw. „wąskich gardeł rozwojowych”

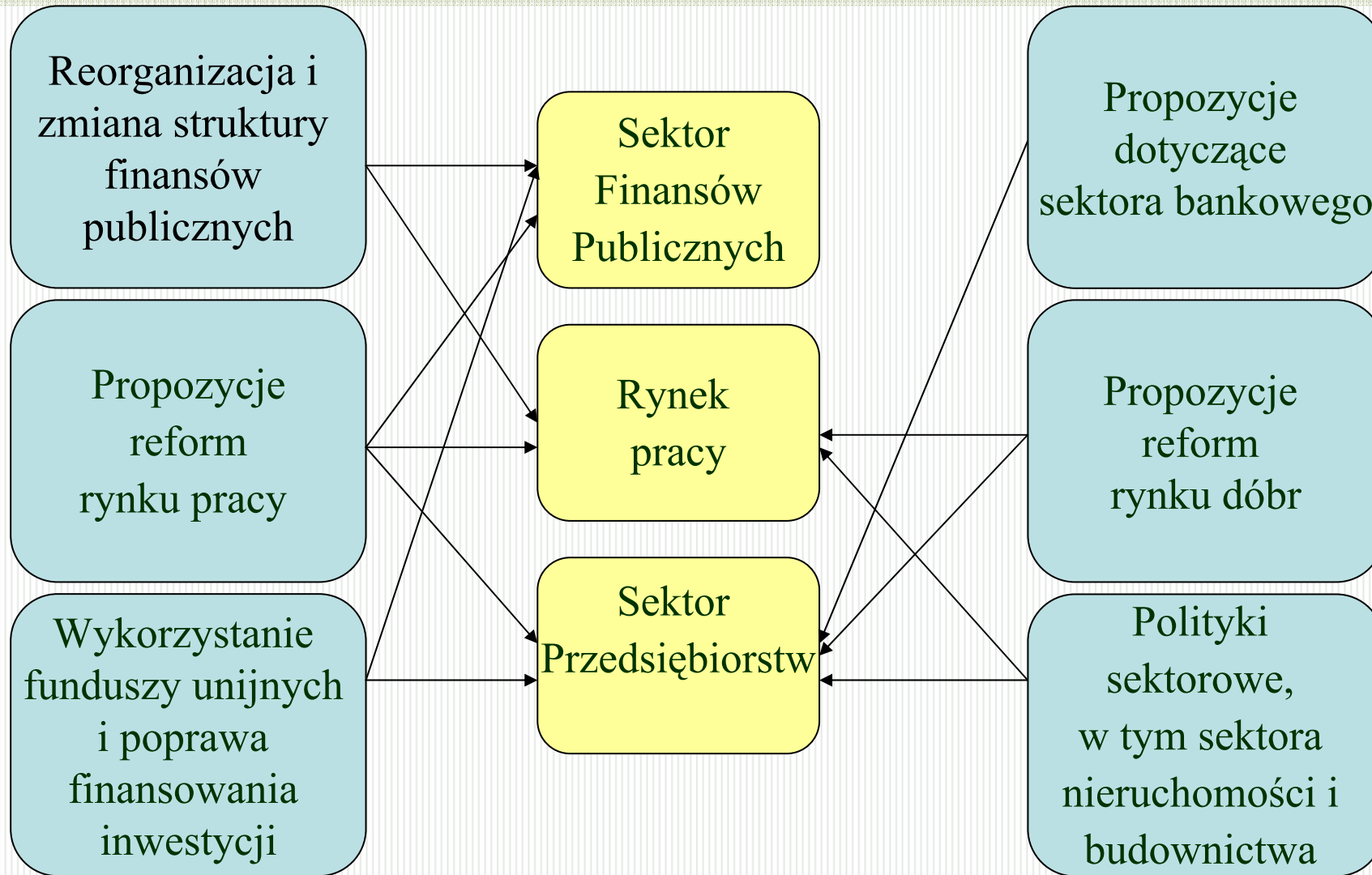
- Najważniejsze bariery rozwojowe
 - niska efektywna podaż pracy oraz znaczące niedopasowania strukturalne na rynku pracy
 - niska jakość oraz niejednorodność infrastruktury podstawowej, w szczególności drogowej, kolejowej oraz telekomunikacyjnej
 - skomplikowane i kosztowne procedury formalne i prawne
 - niska innowacyjność i nowoczesność produkcji, niski poziom i niekorzystna struktura nakładów na działalność B+R
- Likwidacja barier rozwojowych, szczególnie w zakresie infrastruktury podstawowej, wygeneruje nie tylko krótkookresowe efekty popytowe, ale również długookresowe efekty podażowe
- Zwiększenie efektywności alokacji środków i zasobów w gospodarce

Strategia antykryzysowa

Uwarunkowania sektora finansów publicznych

- Uwarunkowania zewnętrzne – EDP (*Excessive Deficit Procedure*)
- Uwarunkowania wewnętrzne – Konstytucja RP i ustawa o finansach publicznych (progi ostrożnościowe długu)
- Słabości finansów publicznych w Polsce – wysoki deficyt strukturalny oraz skłonność do prowadzenia procyklicznej polityki fiskalnej
- Automatyczne stabilizatory vs. polityka dyskrecyjna
 - efektywność w stabilizowaniu cyklu
 - niepewność w szacunkach tzw. mnożnika fiskalnego
 - negatywne konsekwencje długookresowe polityki pobudzania fiskalnego
- Słabości strukturalne finansów publicznych w Polsce utrudniają swobodne działanie automatycznych stabilizatorów
- Reorganizacja i zmiana struktury wydatków publicznych (wydatki proinwestycyjne i prorozwojowe) jak również dopuszczenie do efektywnego działania automatycznych stabilizatorów koniunktury (w okresie zarówno ożywienia, jak i recesji)

Proponowane kierunki polityki gospodarczej



Reorganizacja i zmiana struktury finansów publicznych

Strona wydatkowa i dochodowa

- Racjonalizacja i poprawa efektywności wydatków – pozwoli na przesunięcie części środków w stronę wydatków prorozwojowych
- Pomoc społeczna
 - zastosowanie kryterium dochodowego w przypadku szerszego katalogu świadczeń
 - uwzględnienie sytuacji majątkowej przy przyznawaniu świadczeń społecznych
 - zastąpienie kwoty wolnej od podatku kredytem podatkowym
 - ujednolicenie kryteriów przyznawania rent
- Emerytury
 - stopniowe wydłużenie wieku emerytalnego oraz zrównanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn
 - ograniczenie emerytalnych przywilejów branżowych
- Poszerzenie bazy podatkowej – ujednolicenie systemu ubezpieczeń społecznych

Reorganizacja i zmiana struktury finansów publicznych

Otoczenie instytucjonalne

- Wprowadzenie reguł i instytucji polityki fiskalnej
 - dyscyplinujących finanse publiczne
 - zwiększających efektywność wydatków
 - zapobiegających procykliczności polityki fiskalnej
- Średniookresowe limity wydatków publicznych (przykłady Szwecji, Holandii, Finlandii)
- Wieloletnie planowanie budżetowe
- Efektywna implementacja budżetu zadaniowego jako narzędzia zarządzania wydatkami publicznymi poprzez:
 - funkcjonalną definicję zadań
 - skonstruowanie odpowiednich mierników efektywności
 - utworzenie sprawnego mechanizmu szeregowania wydatków wg ich ważności

Reformy strukturalne rynku pracy

Zwiększenie efektywnej podaży pracy

- Efektywna podaż pracy
 - ograniczenie skali wczesnego odpływu osób z rynku pracy
 - premia w postaci wyższych świadczeń emerytalnych
 - poprawa systemu pośrednictwa pracy
 - szybsza restrukturyzacja rolnictwa indywidualnego
 - pozytywny wpływ na rynek pracy i na sytuację sektora finansów publicznych
 - dalsze ograniczanie pozapłacowych kosztów pracy, szczególnie w przypadku niskopłatnych miejsc pracy i pracy na część etatu
- Elastyczne formy zatrudnienia
 - zachęcenie pracodawców do szerszego wykorzystania tzw. dzielenia się pracą (*job sharing*)

Reformy strukturalne rynku pracy

Niedopasowania strukturalne, zapobieganie wzrostowi bezrobocia

- Poprawa mobilności siły roboczej i redukcja niedopasowań strukturalnych
 - wspieranie rozwoju rynku wynajmu mieszkań
 - poprawa i racjonalizacja infrastruktury transportowej
 - poszerzenie współpracy pomiędzy instytucjami edukacyjnymi a pracodawcami
 - zwiększenie roli i efektywności urzędów pracy w systemie pośrednictwa pracy (system bodźców i ocen efektywności), z pozytywnym wpływem na bezrobocie
- Zapobieganie nadmiernemu wzrostowi bezrobocia
 - kreowanie nowych miejsc pracy
 - intensyfikacja działań wspierających przedsiębiorczość i zakładanie małych firm

Reformy strukturalne rynku dóbr i polityki sektorowe

- Ograniczenie stopnia regulacji rynku produktów
 - bariery wejścia i wyjścia z rynku, redukcja poziomu reglamentacji działalności gospodarczej
 - przewlekłe postępowania sądowe
- Polityki sektorowe
 - Preferencje podatkowe względem firm i sektorów wysoce innowacyjnych i o nowoczesnym profilu produkcji (struktura finansowania wydatków na B+R)
 - Sektor nieruchomości i budownictwa
 - wspieranie remontów
 - instrumenty finansowania długofalowego rozwoju rynku mieszkaniowego
 - wprowadzenie systemu oszczędzania na mieszkanie

Wykorzystanie funduszy unijnych i poprawa finansowania inwestycji

- Usprawnienie obsługi funduszy unijnych:
 - poprawa jakości instytucjonalnej obsługi absorpcji funduszy unijnych
 - uproszczenie i standaryzacja kryteriów formalnych w konkursach w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych
 - informatyzacja procesu aplikacyjnego
 - stworzenie bazy wiedzy dla administracji zaangażowanej we wdrażanie programów operacyjnych (obniżenie kosztów rotacji kadr)
- Poprawa finansowania inwestycji
 - promocja partnerstwa prywatno-publicznego

Propozycje dotyczące sektora bankowego

- Zabezpieczenie się przed ryzykiem scenariusza ostrzegawczego (wzrost zagrożenia dla stabilności systemu finansowego)
- Uwarunkowania: ustawa o NBP, zobowiązania międzynarodowe
- Główne działania:
 - utrzymanie aktywnego wsparcia polskich filii banków zagranicznych i instytucji kredytowych przez podmioty dominujące
 - stworzenie możliwości uzupełnienia kapitałów banków na wypadek braku odpowiednich działań ze strony ich inwestorów strategicznych
 - zapewnienie bankom dostępu do płynności złotowej i walutowej oraz możliwości zabezpieczenia ryzyka kursowego na wypadek ponownego załamania się rynków i poważnego ograniczenia możliwości wsparcia ze strony banków-matek
 - stworzenie możliwości ograniczenia ryzyka płynności finansowania (uzupełnienia pokrycia luki finansowania) przez banki w razie spadku wielkości depozytów w bankach i ograniczenia możliwości pozyskania finansowania z zagranicy

Priorytety

- Ocena bieżącego rozwoju sytuacji gospodarczej w Polsce oraz analiza potrzeb polskiej gospodarki pozwala na dokonanie **wstępnego wyboru** priorytetów polityki gospodarczej:
 - konsolidacja fiskalna, bardzo istotna dla stabilności sektora finansów publicznych, zachowania równowagi makroekonomicznej oraz wiarygodności polskiej polityki gospodarczej
 - reformy rynku pracy, prowadzące do zwiększenia efektywnej podaży pracy
 - likwidacja źródeł dodatkowych kosztów, które ponoszą przedsiębiorcy, w szczególności kosztów finansowych i czasowych wejścia na rynek oraz kosztów związanych z niskim poziomem rozwoju infrastruktury

Dziękuję za uwagę