



Konkurencyjna Polska

Jak awansować
w światowej
lidze gospodarczej?



KONKURENCYJNA POLSKA

Jak awansować w światowej lidze gospodarczej?

Tomasz Geodecki
Jerzy Hausner (red.)
Aleksandra Majchrowska
Krzysztof Marczewski
Marcin Piątkowski
Grzegorz Tchorek
Jacek Tomkiewicz
Marzenna Weresa

Raport został opracowany przez zespół niezależnych ekspertów.
Powstał z inspiracji Prezydenta RP.

Kraków 2013



Raport powstał dzięki wsparciu Orange Polska



KRAJOWA IZBA GOSPODARCZA

Raport będzie prezentowany podczas IV Kongresu Innowacyjnej Gospodarki,
którego organizatorem jest Krajowa Izba Gospodarcza



Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej
ul. Rakowicka 10B/10
31-511 Kraków
www.fundacja.e-gap.pl
© Fundacja GAP

Redakcja językowa i korekta:
Anna Chrabąszcz, Aleksandra Fandrejewska, Agnieszka Szopińska

Projekt graficzny, skład, druk:
Olison's Project
www.olisons.pl

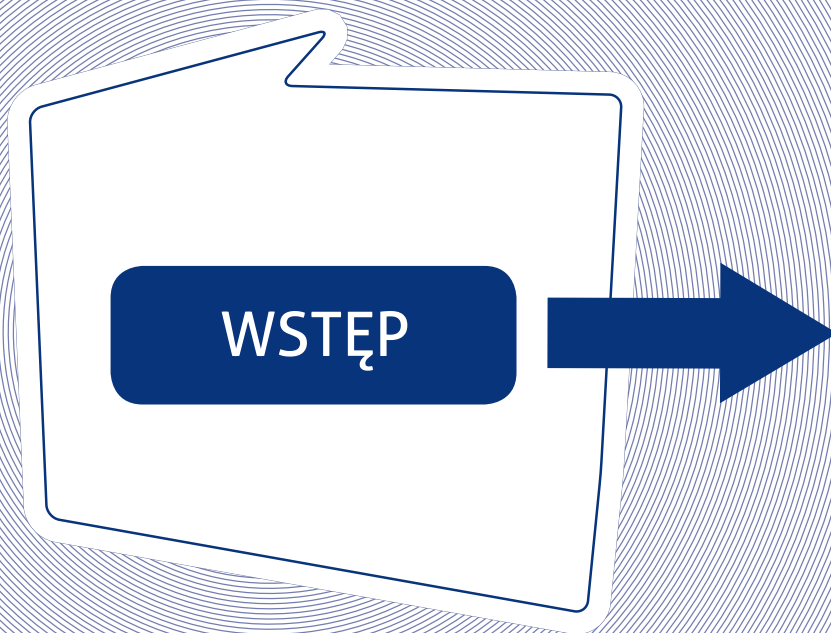
ISBN: 978-83-934679-8-3

SPIS TREŚCI

WSTĘP	6
SYNTEZA.....	12
I. KONKURENCYJNOŚĆ GOSPODARKI – WYMIARY I METODY ANALIZY	20
1. Wymiary konkurencyjności gospodarki.....	21
2. Wprowadzenie metodyczne do analizy danych	25
II. ANALIZA POZYCJI KONKURENCYJNEJ I POTENCJAŁU KONKURENCYJNEGO POLSKIEJ GOSPODARKI.....	32
1. Pozycja konkurencyjna.....	33
1.1. Dobrobyt – kształtowanie się produktu krajowego i PKB <i>per capita</i>	33
1.2. Wydajność pracy	35
1.3. Efektywne wykorzystanie siły roboczej.....	37
1.4. Zmiana zasobów kapitału	39
1.5. Konkurencyjność eksportu	42

2. Potencjał konkurencyjny – zasoby.....	50
2.1. Rynek pracy.....	50
2.2. Zdrowie	56
2.3. Oświata.....	58
2.4. Kształcenie i szkolnictwo wyższe	61
2.5. Rozmiar rynku, atrakcyjność inwestycyjna i napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych	64
2.6. Demografia	67
2.7. Infrastruktura.....	71
2.8. Rynek finansowy.....	75
3. Potencjał konkurencyjny – czynniki instytucjonalne i technologiczne	80
3.1. Instytucje	80
3.2. Efektywność rynku dóbr.....	85
3.3. Otoczenie makroekonomiczne.....	87
3.4. Zaawansowanie procesów biznesowych.....	91
3.5. Gotowość technologiczna.....	92
3.6. Innowacyjność gospodarki	93
4. Pozycja i potencjał konkurencyjny Polski i ich zmiany na tle wybranych gospodarek świata – podsumowanie.....	99
5. Zdolność do przekształcania potencjału konkurencyjnego w pozycję konkurencyjną	103

III. WYZWANIA ROZWOJOWE I KLUCZOWE REKOMENDACJE.....	108
1. Wyzwania rozwojowe.....	109
2. Kluczowe rekomendacje	122
2.1. Lepsze warunki dla przedsiębiorczości.....	122
2.2. Nowa polityka przemysłowa	123
2.3. Proinnowacyjna reorientacja gospodarki	124
2.4. Strukturalna przebudowa rynku pracy.....	126
2.5. Znaczący wzrost poziomu oszczędności krajowych.....	127
2.6. Promocja eksportu	128
2.7. Nowoczesna administracja, sprawne państwo	129
2.8. Partnerstwo rozwojowe i zmiana formuły dialogu społecznego	131
2.9. Prorozwojowe wykorzystanie środków unijnych	132
2.10. Nowa narodowa strategia integracji europejskiej.....	133
PODSUMOWANIE	136
LITERATURA.....	142
ANEKS. WYBRANE ROZWIĄZANIA.....	144
1. Finansowe wsparcie eksportu.....	145
2. Konkurencyjność sektora rolno-żywnościowego.....	146
3. Energetyka.....	147
4. Partnerstwo publiczno-prywatne	148
5. Specjalne strefy ekonomiczne.....	150
6. Klastry wytwórcze	151
7. Nadzór właścicielski	152
8. Metropolitalne obszary wzrostu i innowacji.....	153
9. Finansowanie innowacyjności	154
10. Wzornictwo przemysłowe.....	156





Do 2012 r. polska gospodarka była jedną z tych gospodarek europejskich, które w małym stopniu odczuwały skutki globalnego kryzysu. Obecnie sytuacja gospodarcza dość szybko zaczęła się pogarszać. Narzuca się zatem pytanie, czy w poprzednim okresie byliśmy naprawdę dobrzy, czy też sprzyjało nam szczęście. Nie sądzimy, aby możliwe było jednoznaczne rozstrzygnięcie. Niewątpliwie pod wieloma względami nasza gospodarka okazała się odporna na kryzys, ale też mieliśmy dużo szczęścia. Nie chcemy jednak w tym miejscu tego oceniać. Za ważniejsze uznajemy coś innego, a mianowicie odpowiedź na pytanie o to, na ile o naszym powodzeniu decydowały czynniki i działania koniunkturalne, na ile zaś czynniki i działania strukturalne. Wydaje się nam, że w latach 2009–2012 korzystnie splotły się okoliczności koniunkturalne i strukturalne, jednak z wyraźną przewagą tych pierwszych. Jeszcze inaczej można powiedzieć, że nasza „kryzysoodporność” brała się zasadniczo z umiejętnego bieżącego reagowania przez przedsiębiorstwa, gospodarstwa domowe oraz władze publiczne na bardzo niekorzystne dla polskiej gospodarki zmiany w jej otoczeniu. Każdy z tych rodzajów podmiotów wykorzystał swoje możliwości działania i zasoby, co przez dłuższy czas podtrzymywało popyt krajowy i wzrost gospodarczy. Wszystko pewnie ułożyłoby się znakomicie, gdyby kryzys gospodarki światowej, a zwłaszcza europejskiej, nie trwał długo, gdyby przebiegał podobnie jak „klasyczne” kryzysy koniunkturalne. Ożywienie gospodarcze w Europie Zachodniej pociągnęłoby i naszą gospodarkę w górę, i to z relatywnie wysokiego pułapu.

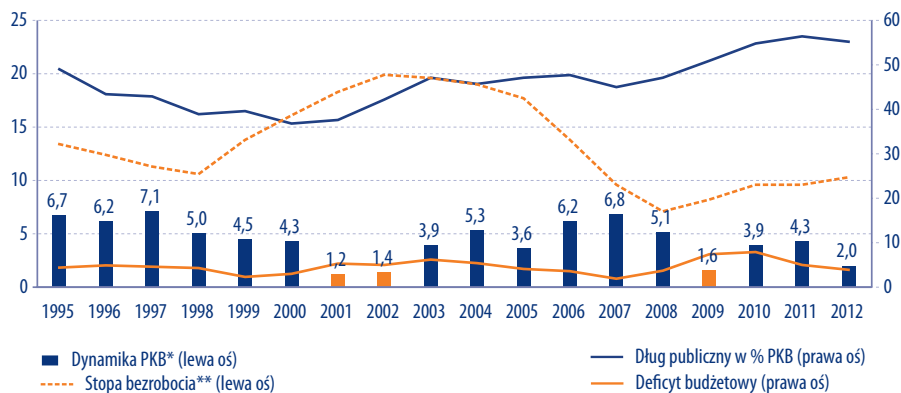
Ożywienie jednak nie nadeszło. Światowy kryzys trwa. Stał się „zastojem uporczywym” – strukturalnym i systemowym załamaniem. Znane i standardowe oraz nowe i niekonwencjonalne metody zarządzania kryzysowego zawodzą. Może dlatego, że dotyczą głównie czynników koniunkturalnych, są doraźną reakcją na to, co tu i teraz, nie sięgają do zasadniczych strukturalnych źródeł kryzysu i nie prowadzą do niezbędnych zmian instytucjonalnych, a nawet jeśli są one inicjowane, to z dużym opóźnieniem i wahaniem – niekonsekwentnie i niezdecydowanie.

Jest dla nas jasne, że źródła obecnych problemów są zasadniczo zewnętrzne i koniunkturalne. Jednak nie wyłącznie takie. Polska gospodarka ma swoje strukturalne słabości, których przejawem jest przede wszystkim to, że przy każdym koniunkturalnym spowolnieniu natychmiast gwałtownie rośnie deficyt budżetowy i podnosi się poziom długu publicznego, a bezrobocie staje się wysokie.

Kolejne koniunkturalne spowolnienia gospodarcze, których w gospodarce rynkowej uniknąć się nie da, nie cofają nas, ale hamują nasz wzrost i ujawniają poważne problemy strukturalne. W końcu sobie z nimi radzimy i gospodarka znów zaczyna szybko rosnąć. Widać jednak coraz wyraźniej, że kolejne okresy przyspieszenia stają się krótsze i mniej dynamiczne. Jesteśmy na coraz wyższym pułapie, ale za każdym razem „pniemy się po niższej trajektorii”. Nadal dobrze radzimy sobie z problemami koniunkturalnymi, ale zaniedbujemy jednak rozwiązywanie problemów strukturalnych. W sumie będąc wciąż silni, tracimy siłę rozwojową.

Na rysunku 1 znajdują się dane, które pozwolą empirycznie zweryfikować tę tezę.

Rysunek 1.
Podstawowe dane makroekonomiczne Polski w latach 1995–2012



* kolorem granatowym wyróżniono okresy szybkiego (powyżej 2% PKB rocznie), natomiast kolorem pomarańczowym okresy wolnego (poniżej 2% PKB rocznie) wzrostu polskiej gospodarki.

** po 2004 r. stopa bezrobocia BAEL.

Źródło: Międzynarodowy Fundusz Walutowy.

Obecny kryzys bardziej ujawnia nasze słabości i schorzenia właśnie dlatego, że jest tak uporczywy i strukturalny. Koniunkturalne reakcje na niego mogą tym razem okazać się mniej skuteczne i niezadowalające. Tym bardziej, że – w naszym odczuciu – coraz mocniej narasta sprzeczność między działaniami krótkookresowymi (koniunkturalnymi) oraz średnio- i długookresowymi (strukturalnymi). To co dobre na teraz, szkodzi na potem, działa bowiem jak doping.

Na podstawie powyższych danych można wysnuć kilka wniosków:

1. Mimo iż w opisywanym czasie nie zanotowano recesji, parametry makroekonomiczne (stopa bezrobocia, deficyt budżetowy) zachowują się w okresie spowolnienia tak, jak w gospodarkach wysoko rozwiniętych w czasie recesji.
2. Stopa wzrostu w kolejnych okresach przyspieszenia jest coraz niższa. Ma to związek ze spadkiem tempa wzrostu potencjalnego PKB (w 2008 r. potencjalny PKB wzrastał o 5%, podczas gdy w 2012 r. tempo spadło do 3% i na tym poziomie ma się utrzymać do 2015 r. (dane NBP: projekcja inflacji z marca 2013 r.).
3. W okresie spowolnienia bardzo szybko pogarsza się sytuacja na rynku pracy oraz w sektorze finansów publicznych. Możemy tu dostrzec asymetrię czasową – poprawa na rynku pracy oraz w systemie finansów publicznych następuje dużo wolniej w okresie ożywienia niż pogorszenie w czasie spowolnienia.

4. Spadek tempa wzrostu do ok. 2% oznacza nie tylko zmniejszenie dynamiki wzrostu i, co za tym idzie, tempa skracania dystansu rozwojowego do krajów wysoko rozwiniętych, ale uruchamia też cały szereg niebezpiecznych procesów:
- szybko rośnie stopa bezrobocia ze wszystkimi negatywnymi konsekwencjami społecznymi (zwiększanie się skali wykluczenia), politycznymi (wzrost poparcia dla ugrupowań populistycznych) i ekonomicznymi (spadek dynamiki konsumpcji);
 - pogarszająca się sytuacja na rynku pracy (wysokie bezrobocie, niska dynamika płac) oznaczać może zahamowanie konwergencji poziomu dochodów Polski i Europy Zachodniej, co prowadzi do dalszej emigracji, a to jeszcze bardziej osłabi potencjał wzrostu polskiej gospodarki;
 - bardzo szybko pogarsza się sytuacja w finansach publicznych – zwiększa się deficyt i relacja długu publicznego do PKB, co oprócz oczywistego pogorszenia się stabilności makroekonomicznej, ma dalsze negatywne skutki;
 - połączenie niskiego wzrostu z wysokim deficytem bardzo szybko prowadzi do podniesienia wskaźnika dług publiczny/PKB, co oznacza przekroczenie progów ostrożnościowych z ustawy o finansach publicznych, a to przekłada się następnie na konieczność szybkiego dostosowania fiskalnego o charakterze strukturalnym, co musi wywoływać skutki prorecesyjne;
 - dostosowanie fiskalne, które dokonywane jest pod presją czasu, ma nieoptymalną strukturę: ogranicza się głównie wydatki inwestycyjne, decydujące o potencjale gospodarczym i cechujące się najwyższymi mnożnikami popytowymi;
 - w konsekwencji istnieje niebezpieczeństwo niewykorzystania środków UE z perspektywy lat 2014–2020, wobec niedostatku środków publicznych (na szczeblu centralnym i samorządowym) na współfinansowanie projektów i braku możliwości dodatkowego przejściowego zadłużenia związanego z prefinansowaniem projektów.

Nasz główny problem syntetycznie można opisać następująco: na efekty koniunkturalne nakłada się niepokojący trend obniżania tempa wzrostu potencjalnego PKB. Powoduje to zmniejszenie ujemnej luki produktowej i wzrost udziału deficytu strukturalnego w całkowitym deficycie budżetowym kosztem deficytu cyklicznego. Oznacza to konieczność zaostrzenia polityki fiskalnej, aby powrócić do równowagi. Ten mechanizm pogoni restrykcji polityki fiskalnej za zmniejszającym się tempem potencjalnego PKB może nie zakończyć się sukcesem, jeśli oszczędności fiskalne dotyczą wydatków rozwojowych wpływających na potencjalny wzrost PKB, co ma miejsce w Polsce.

Trwający kryzys światowy i wynikające z niego problemy polskiej gospodarki powinny nam uzmysłwić, że pilne i konieczne staje się podjęcie takich strukturalnych i systemowych działań, które pozwolą nie tylko ożywić gospodarkę, ale wprowadzić ją na ścieżkę długookresowego wysokiego wzrostu, podnieść jej potencjalne tempo wzrostu, pełniej wykorzystać nasz potencjał rozwojowy, a w konsekwencji nie tylko utrzymać, ale zwiększyć konkurencyjność polskiej gospodarki oraz zapewnić jej trwałą obecność w gospodarczym i politycznym trzonie Unii Europejskiej.

Choć w wypełnieniu tego zadania Polska może korzystać z członkostwa w Unii Europejskiej i jej środków strukturalnych oraz z wielu zagranicznych wzorców, to jest oczywiste, że sami musimy sformułować koncepcję i strategię dalszego rozwoju społeczno-gospodarczego. Tym bardziej, że systemy gospodarek rynkowych w poszczególnych państwach coraz bardziej się różnicują – w zależności od relacji zachodzących między strukturą i siłą ich gospodarki oraz jej zdolności do restrukturyzowania się, oraz siłą głównych ośrodków gospodarczych. W Europie takim ośrodkiem i głównym punktem odniesienia stała się gospodarka niemiecka. Działając w takim otoczeniu, nie można całościowo skopiować żadnego cudzego modelu gospodarczego. Musimy wytworzyć własny model, aby sprostać wyzwaniom i usunąć zagrożenia. Tylko tak w warunkach międzynarodowej współzależności Polska będzie podmiotowa i silna.

Konieczne jest zatem podjęcie działań, które uchroniłyby polską gospodarkę przed spowolnieniem tempa wzrostu wydajności i utknięciem w tzw. pułapce średniego poziomu rozwoju (*middle income trap*).

Osiągnięcie takiego celu wymaga prowadzenia całościowych i skoordynowanych działań, które określa się w literaturze jako nową politykę przemysłową lub nową politykę strukturalną (Rodrik 2006). Określenie to bierze się stąd, że chodzi tu o całokształt zmian instytucjonalnych, które tworzą zespół bodźców i jednocześnie środowisko sprzyjające poprawie konkurencyjności gospodarki.

W naszym raporcie przedstawiamy kierunki takich działań. Są one na tyle różnorodne, że konieczne jest włączenie możliwie dużej liczby instytucji i sprawienie, aby także w Polsce – podobnie jak jest od wielu lat w Niemczech – nadrzędnym priorytetem nie tylko przedsiębiorców, ale także związków zawodowych i całej klasy politycznej stała się poprawa konkurencyjności polskiej gospodarki na rynku globalnym. Głównie od tego będzie bowiem zależeć nasz rozwój – nie tylko gospodarczy, ale także cywilizacyjny, biorąc pod uwagę ich wzajemne oddziaływanie.

Raport został przygotowany przez zespół w składzie: dr Tomasz Geodecki (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie), prof. dr hab. Jerzy Hausner – kierownik projektu (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie), dr Aleksandra Majchrowska (Uniwersytet Łódzki), dr hab. prof. SGH Krzysztof Marczewski (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur), dr Marcin Piątkowski (Akademia Leona Koźmińskiego), dr Grzegorz Tchorek (Uniwersytet Warszawski), dr Jacek Tomkiewicz (Akademia Leona Koźmińskiego), dr hab. prof. SGH Marzenna Weresa (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie).

Prace nad raportem rozpoczęliśmy w drugiej połowie 2012 r. Podczas debaty zorganizowanej 24 stycznia 2013 r. w Kancelarii Prezydenta RP przedstawiliśmy wstępne tezy raportu i zebraliśmy opinie, które – jak wierzymy – umożliwiły nam rozpoznanie najważniejszych wyzwań rozwojowych stojących przed Polską.

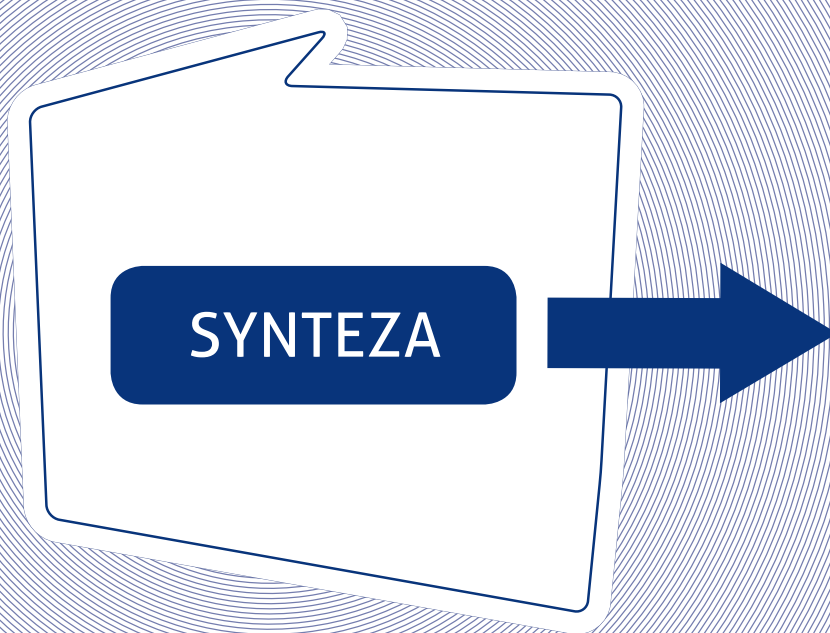
Przygotowując raport, korzystaliśmy z opinii i opracowań innych osób, m.in. z tekstów dr Łukasza Mamicy (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie), *Pozycja konkurencyjna Polski w obszarze wzornictwa przemysłowego*, dr Wojciecha Szymli (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie), *Pakiet klimatyczno-energetyczny i jego wpływ na sektor elektroenergetyczny*

a konkurencyjność gospodarki Polski oraz dr Ireny Herbst, Tomasza Jagusztyna-Krynickiego i Piotra Szewczyka, *Rynek PPP w Polsce*.

Skorzystaliśmy też z wniosków sformułowanych w trakcie serii debat gospodarczych zorganizowanych przez Kancelarię Prezydenta RP oraz indywidualnych opinii przekazanych przez ekonomistów, którzy zgodzili się wyrazić swoje uwagi na temat roboczej wersji raportu.

Nasz raport składa się z trzech części: (1) konceptualnego i metodologicznego wprowadzenia, (2) obszernej analizy danych empirycznych dotyczących różnych czynników i aspektów pozycji konkurencyjnej i potencjału konkurencyjnego polskiej gospodarki oraz (3) określenia wyzwań rozwojowych stojących przez Polską, czyli podmiotami gospodarczymi i władzą publiczną, oraz sformułowania kluczowych rekomendacji dla polityki publicznej. Dodatkowo, w wersji dostępnej na stronie internetowej znajduje się Aneks zawierający propozycję konkretnych rozwiązań.

Raport został przygotowany z myślą o wywołaniu refleksji i debaty publicznej. Mamy nadzieję, że nasza praca wzbudzi dyskusję, liczymy na to, że jej różni uczestnicy odniosą się nie tylko do naszych tez i wniosków, ale zechcą zaproponować dodatkowe, konkretne rozwiązania. Formularz, w którym Czytelnicy mogą odnieść się do tez raportu oraz przedstawić własne propozycje rozwiązań znajduje się na stronie internetowej Krajowej Izby Gospodarczej pod adresem <http://kongresig.pl/pl/konsultacje-raportu/>. Chcielibyśmy je zestawić i skomentować w postaci uzupełnienia do raportu, które przedstawimy jesienią 2013 r.





Odpowiedzią na obecny światowy kryzys nie będzie szybkie pojawienie się globalnych mechanizmów międzynarodowego współzarządzania. Droga wiedzie przez działania każdego państwa w obszarze własnej gospodarki i równoczesnej międzynarodowej współpracy, po to by odrzucić rozwiązania autarkiczne i protekcyjnistyczne oraz poszukiwać rozstrzygnięć potrzebnych dla gospodarki otwartej, zdolnej do konkurencji i kooperacji.

Między ekonomistami nie ma sporu o to czy państwo ma tworzyć warunki dla rozwoju przedsiębiorstw. Różnica zdań dotyczy pojęcia „warunki”. Niektórzy rozumieją to wyłącznie jako kształtowanie ogólnych warunków funkcjonowania rynków i gospodarki wolnorynkowej. Jeśli tak jest, to z pewnością nie są oni zwolennikami polityki strukturalnej, w tym zwłaszcza polityki przemysłowej. W naszym przekonaniu państwo nie może odpowiadać tylko za warunki ogólne, ale także – w adekwatny dla danej gospodarki sposób – za warunki specyficzne, odnoszone do określonych słabości strukturalnych i najważniejszych sektorów. Sedno problemu tkwi w rozróżnieniu trzech rodzajów działania państwa: „umożliwianiu” (*enabling*), „wspieraniu” (*facilitating*) oraz „zapewnianiu” (*delivering*). Działania państwa powinny przede wszystkim polegać na „umożliwianiu”, i to dla niektórych byłoby zapewne wystarczające. My sądzimy, że jest inaczej. Stąd za wskazane uważamy działania drugiego rodzaju, a w określonych przypadkach za dopuszczalne podejmowanie także działań trzeciego rodzaju. Nie wystarczy jedynie usuwać barier dla rozwoju przedsiębiorstw i pozwalać im rosnąć, trzeba również wspomagać ich zdolność konkurowania – pomóc im rosnąć, czyli prowadzić nową politykę przemysłową.

Pomóżmy
przedsiębiorstwom
rosnąć

Obserwacja motywów decyzji inwestycyjnych firm wskazuje, że gospodarki o wysokiej konkurencyjności charakteryzują się relatywnie większym udziałem firm dużych. Większe firmy są bardziej wydajne, proeksportowe i skłonne do innowacji. Eksporterzy są lepiej wyposażeni w zasoby, mają zdwywersyfikowaną strukturę finansowania, są bardziej otwarci na świat, co przejawia się w formie wychodzących i przychodzących bezpośrednich inwestycji, oraz w większym stopniu skłonni do wchodzenia w interakcje. Firmy bardziej produktywne mają również zdwywersyfikowaną strukturę geograficzną handlu i operują na większej liczbie rynków.

Słabo
zdwywersyfikowany
ekspert

Kluczowym pojęciem w dyskusji wokół nowej polityki przemysłowej jest „globalny łańcuch tworzenia wartości” (dodanej) (*global value chain*). Bywa, że pojęcie to jest rozumiane i interpretowane w tradycyjny sposób, przez założenie, że określone ogniwa tego łańcucha z reguły tworzą większą wartość dodaną, co szczególnie odnosi się do technologii oraz sprzedaży. Zwolennicy takiego poglądu rekomendują świadome przesuwanie się na korzystniejsze pozycje w łańcuchu. Wydaje się nam, że to pogląd uproszczony. Uzyskiwanie korzyści (wytwarzanie wartości dodanej) nie zależy tylko i wyłącznie od rodzaju prowadzonej działalności, ale również od tego, czy w danej działalności niezbędnej w łańcuchu kooperacji jest się lepszym od potencjalnych konkurentów. Oznacza to, że zarówno w firmie, jak i w skali kraju nie trzeba robić wszystkiego. Przeciwnie, trzeba się w czymś specjalizować. Jednak w tym, w czym się specjalizujemy, musimy być naprawdę dobrzy (a najlepiej doskonali), tak dobrzy, by nasi partnerzy, rezygnując z kooperacji z nami, wyraźnie tracili. Taka specjalizacja pozwala na

Ważne, jak się
produkuje, a nie tylko,
co się produkuje

uzyskanie dodatkowych korzyści wynikających z uczestnictwa w wymianie międzynarodowej, co ulega zwielokrotnieniu dzięki efektowi mnożnika.

Jakość
instytucjonalna
i sprawność
operacyjna nie
są naszą mocną
stroną

Dla nowej polityki przemysłowej podstawowe znaczenie ma nie tylko pytanie, gdzie oddziaływać, ale także jak oddziaływać, aby publiczna interwencja nie osłabiała zdolności konkurencyjnej, lecz ją wzmacniała. Pewne jest, że taką politykę mogą skutecznie prowadzić tylko państwa, które charakteryzują się wysoką jakością instytucjonalną i sprawnością operacyjną. Musimy jasno stwierdzić, że te cechy nie są mocną stroną państwa polskiego.

Konieczność
opracowania nowej
strategii integracji
europejskiej

Coraz wyraźniej widać, że pilnie potrzebujemy nowej strategii integracji europejskiej, wpisującej się w długofalową koncepcję polskiej polityki zagranicznej, w nowym globalnym systemie polityczno-gospodarczym, wyłaniającym się stopniowo w warunkach przeciągającego się kryzysu światowego. W naszym przekonaniu osiłą tej strategii powinna stać się kwestia konkurencyjności gospodarki, interpretowana poprzez odpowiedzi na pytania: z kim, jak i o co chcemy konkurować. W tym też kontekście należy postawić zagadnienie przyjęcia wspólnej waluty. Aby okazało się to korzystne dla Polski, gospodarka musi być przygotowana i zdolna do wyraźnie wyższych wymagań konkurencyjnych. W tym sensie realizacja średniookresowego programu polityki strukturalnej, nastawionego na podniesienie konkurencyjności polskiej gospodarki, jest niezbędnym składnikiem działań na rzecz wejścia do strefy euro. Przyjęcie euro trzeba postrzegać również jako istotny czynnik utrzymania wysokiej konkurencyjności polskiej gospodarki w długim okresie.

Zmiany pozycji ekonomicznej Polski w świecie, jak i trend w zakresie poziomu rozwoju gospodarczego należy ocenić pozytywnie. Polska powoli, ale nieprzerwanie zyskuje w światowej produkcji dóbr i usług, a relatywnie szybkie tempo wzrostu gospodarczego przekłada się na zmniejszenie dystansu rozwojowego w stosunku do gospodarek lepiej rozwiniętych.

Poziom wydajności pracy w Polsce wyrażony w PKB na zatrudnionego (w parzystości siły nabywczej) zbliżał się w 2011 r. do 2/3 tej wartości dla państw Europy Zachodniej. Było to jednak także pochodną względnie długiego czasu pracy polskich pracowników oraz niższych cen. W ujęciu nominalnym natomiast, w czasie 1 godziny wytwarzamy równowartość ok. 10 euro, czyli cztery razy mniej niż w Niemczech i trzy razy mniej niż w Hiszpanii i Włoszech.

Polską gospodarkę charakteryzuje swoisty konserwatyzm struktury geograficznej i towarowej eksportu. Występuje przy tym istotna różnica między firmami z kapitałem zagranicznym (FKZ) a firmami z kapitałem krajowym (FKK). Od połowy lat 90. udział tych pierwszych w polskim eksporcie ustawicznie rósł, przekraczając w 1998 r. 48% i osiągając ponad 57% w 2005 r., aby w kolejnych latach ustabilizować się na poziomie ok. 55%.

Nasza pozycja
w globalnym
łańcuchu tworzenia
wartości to wysoki
wolumen przy
niskiej wartości
dodanej

Na ponad 15,7 tys. dużych i średnich przedsiębiorstw, tylko nieco ponad 4 tys. to firmy wyspecjalizowane w eksporcie, a więc sprzedające za granicę ponad 50% swej produkcji. Najczęściej są to firmy z udziałem kapitału zagranicznego wytwarzające w ramach międzynarodowych (wewnątrz korporacyjnych) łańcuchów kooperacyjnych produkty eksportowe o wysokiej importochłonności. Ma to negatywny wpływ na wielkość wartości dodanej tworzonej przez eksport.

Potrzebne jest unowocześnienie oferty eksportowej krajowych firm w czterech kierunkach: modernizacji procesu wytwórczego, modernizacji produktu, modernizacji pozycji firmy w łańcuchu wartości oraz modernizacji (lub zmiany) samego łańcucha wartości, do którego firma należy. Jak dotąd nasze firmy osiągają postępy głównie w dwóch pierwszych obszarach.

Polski rynek pracy jest dość elastyczny – przedsiębiorcy mają możliwości dostosowywania płac na szczeblu firm, a koszty zwolnień są relatywnie niskie. Problemem okazuje się jednak niski stopień wykorzystania zasobów pracy. Przekłada się to na obniżenie możliwości produkcyjnych oraz – przez zmniejszenie wpływów do budżetu i zwiększenie obciążeń – negatywnie wpływa na stan finansów publicznych. Zwiększenie aktywności zawodowej Polaków do poziomu obserwowanego w Niemczech mogłoby przełożyć się na wzrost PKB nawet o 6%.

Polskie inwestycje zagraniczne, mimo iż stanowią niespełna 10% krajowego PKB, wzrosły w latach 2004–2011 dziesięciokrotnie. Świadczy to o posiadaniu zasobów pozwalających na podejmowanie ekspansji międzynarodowej. Relatywnie dobra sytuacja makroekonomiczna polskiej gospodarki oraz kondycja finansowa przedsiębiorstw sprawiła, że w wielu przypadkach firmy wykorzystywały kryzys do zwiększenia zaangażowania na rynkach zagranicznych. Ponadto nie można wykluczyć, że polskie przedsiębiorstwa, obciążone nadmiernymi barierami administracyjnymi, dokonują przy okazji arbitrażu regulacyjnego, przenosząc firmy do bardziej przyjaznego otoczenia instytucjonalnego.

Spodziewana depopulacja Polski jest konsekwencją zmiany wzorców rodzicielstwa – choć w 2010 r. współczynnik dzietności zwiększył się do 1,38 dziecka na kobietę, to nadal daleko nam do wartości zapewniającej zastępowalność pokoleń (2,10). Konsekwencją niekorzystnych tendencji demograficznych będzie utrata konkurencyjności gospodarczej: po pierwsze, kurczący się rynek wewnętrzny zmniejszy atrakcyjność Polski jako miejsca do inwestowania, a po drugie, zmniejszająca się liczba osób w wieku produkcyjnym w relacji do licznych roczników w wieku emerytalnym spowoduje zwiększenie obciążenia pracy kosztami utrzymania starszych pokoleń.

Polska należy do krajów, w których preferencje podatkowe dla osób obciążonych kosztami wychowania potomstwa są relatywnie niewielkie, choć jak wskazują wzorce prokreacji Polaków na emigracji (w krajach o rozwiniętej osłonie socjalnej), bodźce materialne są istotnym czynnikiem wpływającym na decyzję o liczbie dzieci. Dodatkowym czynnikiem zmniejszającym liczbę ludności Polski jest duża emigracja. W latach 2004–2012 z Polski wyjechało 2 mln osób, z reguły w wieku produkcyjnym i prokreacyjnym.

Nie budzi większego niepokoju stan bilansu płatniczego – deficyt na rachunku obrotów bieżących nie przekracza poziomów uznawanych za bezpieczne dla stabilności makroekonomicznej. Generalnie można stwierdzić, że nie mamy do czynienia z żadną poważną nierównowagą, która zagrażałaby konkurencyjności polskiej gospodarki.

Mimo iż udział długu zagranicznego według kryterium emisji jest stabilny i stosunkowo niewielki: 31,6% na koniec 2012 r. (dane Ministerstwa Finansów), to w ostatnim czasie stosunkowo szybko rośnie zaangażowanie nierezzydentów na krajowym rynku papierów skarbowych – od 2008 r. do końca 2012 r. udział ten zwiększył się z 34,4% do ponad 54,5%. Ten trend

Jesteśmy tańsi
w montowaniu
i dokręcaniu śrubek

Miarą
konkurencyjności
produktywne
wykorzystanie
własnych zasobów
pracy

Napływ
bepośrednich
inwestycji
zagranicznych
powiązać z krajową
bazą wytwórczą

może być niepokojący, bo uzależnia proces zarządzania długiem publicznym od nastrojów na rynkach światowych, a te bywają ostatnio bardzo zmienne.

Zasadniczy wpływ na przyszły stan sektora finansów publicznych ma kształt systemu ubezpieczeń społecznych, a polityka w tym zakresie jest ewidentnie podporządkowana bieżącej sytuacji kosztem przyszłości, co może skutkować problemami w perspektywie wieloletniej.

Fundamentem
innowacyjności
edukacja
zorientowana
na kreatywność

Polska sytuuje się na relatywnie odległych pozycjach pod względem innowacyjności. Według rankingu *Innovation Union Scoreboard 2013* jest na 24. miejscu wśród 27 krajów UE. Dodatkowo mamy do czynienia ze zjawiskiem polegającym na tym, że niskim wydatkom firm na innowacje towarzyszą niskie płace w przemyśle przetwórczym. Polska z 45-procentowym poziomem udziału wynagrodzeń w wartości dodanej w przemyśle jest zaliczana do grupy krajów konkurujących kosztami. Utrzymujące się niskie płace w dłuższym okresie mogą spowodować zmniejszenie atrakcyjności kraju jako miejsca do zamieszkania. Tylko zwiększenie innowacyjności polskiej gospodarki umożliwi podniesienie wydajności pracy i jednocześnie podniesienie udziału wynagrodzeń w wartości dodanej. Korzystne wartości wskaźników wiedzochłonności eksportu są w dużej mierze pochodną innowacyjności zagranicznych koncernów, które przeniosły produkcję do Polski, a nie rodzimego zaplecza naukowo-badawczego (B+R).

Kluczowe to
innowacyjność
prowadząca do
zwiększenia udziału
wynagrodzeń
w wartości dodanej

Relatywnie wysoka konkurencyjność przedsiębiorstw wynika z systematycznego utrzymywania się niskoooplacanego wzrostu wydajności pracy. Dzięki temu wzrost płac realnych jest umiarkowany i nie prowadzi do zakłócenia równowagi makroekonomicznej. Utrzymywanie w ryzach płac realnych jest relatywnie łatwiejsze w sytuacji wysokiego bezrobocia strukturalnego. Ale oprócz plusów, taka sytuacja ma też minusy. Mamy bowiem duże zasoby pracy, ale nie zagospodarowujemy ich w pełni.

Charakterystyczny dla naszej gospodarki w przeszłości wysoki przyrost popytu konsumpcyjnego był wyrazem niezaspokajanych przez dziesięciolecia aspiracji konsumpcyjnych. Ujawniły się one gwałtownie w nowych warunkach ustrojowych i ekonomicznych. Zaczęły być zaspokajane w masowej skali, ale głównie kosztem spadku oszczędności i zadłużenia gospodarstw domowych. Słabość krajowego popytu konsumpcyjnego może się stać dla polskiej gospodarki nowym problemem strukturalnym, hamującym odzyskanie wysokiej dynamiki.

Jesteśmy na
trajektorii niskiego
wzrostu, wpadamy
w pułapkę kraju
średniego dochodu

Niewątpliwie polska gospodarka znalazła się w punkcie zwrotnym. Jej wzrost był dotąd powiązany z dużym napływem kapitału zagranicznego, co zapewniało przyrost eksportu, oraz z wysoką dynamiką spożycia gospodarstw domowych, możliwą przy niskiej skłonności do oszczędzania i równoczesnym zadłużaniu się. Kontynuacja takiego zachowania nie jest możliwa. Albo utracimy naszą dotychczasową przewagę konkurencyjną, jeśli chodzi o niskie koszty wytwarzania (szczególnie koszty pracy), co spowoduje wyhamowanie wzrostu gospodarczego, albo – aby utrzymać dynamikę rozwojową – dokonamy głębokiej strukturalnej zmiany gospodarki w kierunku sektorów wiedzochłonnych i wysokoinnowacyjnych, co przesunie nas do innego segmentu globalnej konkurencji, zarazem znacząco obniżając naszą surowcchłonność i energochłonność, i – co równie istotne – zmniejszając wrażliwość gospodarki na wahania kursu walutowego.

Uczestnicy trójstronnego dialogu społecznego (reprezentacje rządu, związków zawodowych i organizacji pracodawców) nie są w stanie wspólnie podejmować problemów rozwojowych i są skupieni na bieżących interesach. Całymi latami trwają dyskusje poświęcone kwestiom ważnym z punktu widzenia wąskich interesów uczestników dialogu, jak np. reprezentatywność organizacji. Nie debatuje się natomiast nad kwestiami strategicznymi. Rząd traktuje dialog jako formę pożytecznej, lecz do niczego nie zobowiązującej konsultacji. Być może funkcjonowanie dialogu ogranicza do pewnego stopnia ryzyko wybuchu otwartego konfliktu społecznego, ale z pewnością Komisja Trójstronna nie jest obecnie miejscem debat poświęconych polityce strukturalnej, zorientowanej na utrzymanie i zwiększenie konkurencyjności polskiej gospodarki. Co więcej, w ostatnim czasie można dostrzec symptomy przenoszenia na forum dialogu wątków walki politycznej, co nie rokuje dobrze na przyszłość.

W Polsce niepodzielnie dominuje reaktywny styl uprawiania polityki, w której najważniejsze staje się zdobycie i utrzymanie władzy, nie zaś podejmowanie i rozwiązywanie istotnych problemów społecznych i dążenie do rozwoju.

System administracyjny państwa jest niewydolny. W praktyce coraz wyraźniej kształtuje się system biurokratyczno-dystrybucyjny z licznymi nawykami wyniesionymi z PRL-owskiej gospodarki nakazowo-rozdzielczej. Zarządzanie publiczne jest sprowadzane do rozbuchanej sprawozdawczości i nieustającej kontroli. Napędza je absorpcja i dystrybucja środków unijnych. Podporządkowywanie wypiera współdziałanie.

System administracyjny państwa kosztuje i nie jest zdolny do wprowadzania niezbędnych rozwiązań instytucjonalnych. Przeciwnie, dokonuje się biurokratyczny demontaż ładu instytucjonalnego. Ofiarą jest m.in. samorządność terytorialna. Reakcją na pojawianie się problemów i ujawnianie się dysfunkcji jest uchwalanie kolejnych przepisów oraz nieustające, chaotyczne ich nowelizowanie.

Analiza porównawcza różnych czynników i aspektów pozycji konkurencyjnej i potencjału konkurencyjnego polskiej gospodarki pozwala nam na przedstawienie najważniejszych rekomendacji. W dalszej części raportu są one zaprezentowane w rozwiniętej formie.

1. Lepsze warunki dla przedsiębiorczości

Niezbędna jest zmiana otoczenia regulacyjnego przedsiębiorstw. Fundamentem winna być ustawa o swobodzie działalności gospodarczej o charakterze kodeksowym. Konkurencyjność rynków wewnętrznych wymaga dalszej demonopolizacji gospodarki.

2. Nowa polityka przemysłowa

Potrzebujemy selektywnej i strategicznej polityki przemysłowej, zwiększającej zdolność przedsiębiorstw do konkurencji, a nie skoncentrowanej na osłanianiu własnej gospodarki. W pierwszej kolejności powinna dotyczyć sektorów o wysokiej wartości dodanej eksportu.

Polityka strukturalna to dialog i wynikające z niego działania, a nie dokument rządowy

Państwo zdominowane przez korporacje zawodowe nie jest w stanie reagować na wyzwania przyszłości

Prowadzenie działalności gospodarczej w Polsce obarczone dużym ryzykiem, którego źródłem jest samo państwo i jego aparat administracyjny

3. Proinnowacyjna reorientacja gospodarki

Państwo ma umożliwiać autonomicznym podmiotom innowacyjne zachowania i jego rola ma być pomocnicza. Kluczowa jest edukacja wyzwalamąca indywidualną kreatywność na wszystkich poziomach kształcenia. Potrzebna jest zmiana systemu finansowania uczelni i nowa, całościowa regulacja o własności intelektualnej.

4. Strukturalna przebudowa rynku pracy

Polityka rynku pracy musi przeciwdziałać sytuacji, gdy nie opłaca się inwestować w podnoszenie poziomu kapitału ludzkiego, zdolności kreatywnych i przedsiębiorczych.

5. Znaczący wzrost poziomu oszczędności krajowych

Wyższe oszczędności krajowe są niezbędne, aby finansować inwestycje prywatne, a nie jak dotychczas przede wszystkim deficyt państwa. Dla wzrostu oszczędności sektora przedsiębiorstw podstawowe znaczenie ma uproszczenie i większa przejrzystość systemu podatkowego. Dla wzrostu poziomu oszczędności indywidualnych konieczne jest zakończenie okresu niepewności dotyczącej przyszłości II filara emerytalnego i silniejsze zachęty podatkowe do udziału w III filarze tego systemu.

6. Promocja eksportu

Potrzebna jest ekonomizacja polityki zagranicznej i służb dyplomatycznych – prowadząca do praktycznego wspierania inwestycji zagranicznych przedsiębiorstw krajowych. Konieczne jest upójnienie i skoordynowanie działań na rzecz promocji marki kraju.

7. Nowoczesna administracja, sprawne państwo

Konieczne jest przeciwdziałanie, z jednej strony, dominacji korporacji zawodowych i gospodarczych nad państwem, a z drugiej – niekontrolowanemu rozrostowi struktury administracyjnej kraju. Szczególnie istotne jest usprawnienie systemu egzekucji prawa, całościowa modernizacja administracji rządowej, przeprowadzenie trzeciego etapu reformy samorządowej oraz powołanie państwowego centrum studiów strategicznych.

8. Partnerstwo rozwojowe i zmiana formuły dialogu społecznego

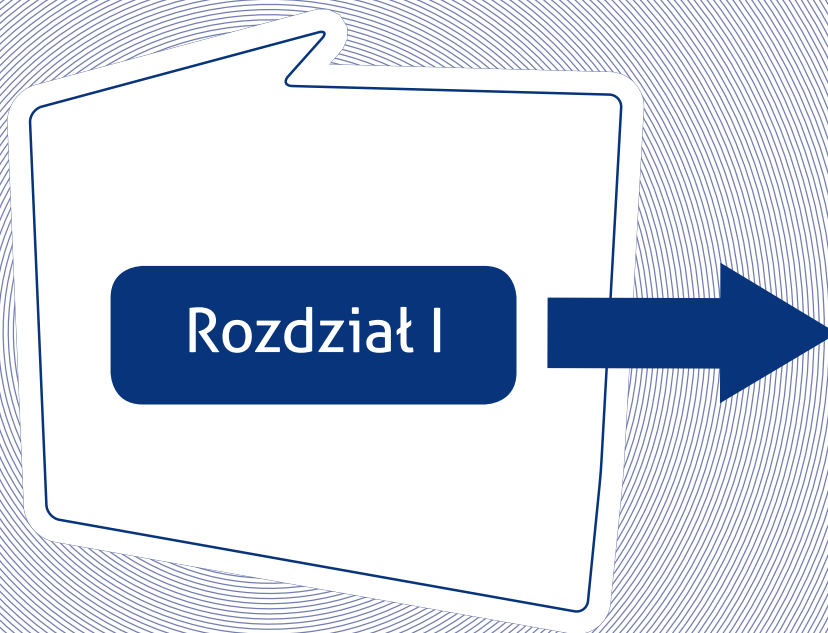
Niezbędny jest efektywny dialog z reprezentacjami podmiotów gospodarczych; dialog wykraczający poza tradycyjną wymianę informacji i konsultowanie projektów, a stanowiący proces nieustannego uczenia się, kojarzenia interesów i wspólnego rozwiązywania problemów. Uzupełnieniem dialogu w Komisji Trójstronnej powinna być Krajowa Rada ds. Konkurencyjności Gospodarki, kierowana przez premiera.

9. Prorozwojowe wykorzystanie środków unijnych

Wykorzystanie funduszy unijnych nie może być celem samym w sobie, lecz musi zostać wyraźnie podporządkowane konkurencyjności gospodarki. Konieczna jest głęboka nowelizacja ustawy o zamówieniach publicznych. W świetle pogarszającej się sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego istotne jest upowszechnienie partnerstwa publiczno-prywatnego, a w szczególności zmiana klimatu politycznego wokół współpracy władzy publicznej i sektora prywatnego.

10. Nowa narodowa strategia integracji europejskiej

Wobec praktycznego formowania się w Unii Europejskiej „zróżnicowanych prędkości”, Polska potrzebuje nowej strategii integracji europejskiej. Kwestia wejścia do strefy euro musi w niej zostać ściśle powiązana z działaniami na rzecz konkurencyjności polskiej gospodarki.



Rozdział I



Konkurencyjność gospodarki – wymiary i metody analizy

W pierwszym rozdziale raportu przedstawimy założenia konceptualne i metodologiczne analiz, których wyniki zostaną przedstawione w rozdziale drugim.

1. Wymiary konkurencyjności gospodarki

Pojęcie konkurencyjności rozpropagowane w ostatnich dziesięcioleciach jest wszechobecne w debacie ekonomicznej. Miarą jego popularności może być to, że głównym celem Strategii Lizbońskiej z 2000 r. uczyniono właśnie konkurencyjność. Unia Europejska miała stać się (do 2010 r.) najbardziej konkurencyjną, dynamiczną, powiązaną z nauką gospodarką na świecie, zdolną do trwałego rozwoju, tworzącą większą liczbę lepszych miejsc pracy oraz charakteryzującą się większą spójnością społeczną. W kolejnej strategii ogólnoeuropejskiej „Europa 2020” przewidziano siedem inicjatyw przewodnich „na rzecz inteligentnego i zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu”, co pozwala zauważyć, że nie odnosi się ona już wprost do konkurencyjności, ale do wzrostu gospodarczego z elementami jakościowymi. Zmiana w definiowaniu celów strategicznych może być dobrą okazją do odpowiedzenia sobie na pytanie, czy mówienie o konkurencyjności między gospodarkami krajowymi może być „niebezpieczną obsesją”, czy może kraje rzeczywiście konkurują ze sobą gospodarczo.

Naszym zdaniem, konkurencyjność można rozpatrywać w różnych wymiarach, a jej podmiotami mogą być przedsiębiorstwa, branże, sektory, kraje, jak również obszary ponadnarodowe. Oznacza to, że pojęcie konkurencyjności można odnieść do (Misala 2011):

- konkurencyjności produktu i przedsiębiorstw (ujęcie mikroekonomiczne);
- konkurencyjności gałęzi przemysłu (ujęcie mezoekonomiczne);
- konkurencyjności regionów/aglomeracji miejskich (ujęcie mezoekonomiczne);
- konkurencyjności gospodarek narodowych (ujęcie makroekonomiczne);
- konkurencyjności bloków międzynarodowych (ujęcie megaekonomiczne).

W raporcie przede wszystkim zajmujemy się konkurencyjnością polskiej gospodarki, czyli patrzemy na nią z perspektywy makroekonomicznej. Analizujemy też konkurencyjność na poziomie przedsiębiorstw.

Z konkurencyjnością ściśle wiąże się pojęcie przewag konkurencyjnych, które uwidaczniają się przede wszystkim w produktywności czynników wytwórczych (Porter 1990, 2008; McKee i Sessions-Robinson 1989). Przewagi konkurencyjne mogą być ujmowane statycznie – oznaczają wówczas, że podmioty (np. gospodarki) charakteryzują się większą (w ujęciu absolutnym lub względnym) produktywnością pracy czy kapitału. Przy takim ujęciu zwraca się uwagę na zmiany produktywności w czasie. Chodzi tu o relatywnie szybszy wzrost produktywności czynników wytwórczych danej gospodarki narodowej w porównaniu do innych. To w konsekwencji prowadzi do przyspieszenia rozwoju społeczno-gospodarczego i – w przypadku państw o niższym poziomie rozwoju – skracania dystansu rozwojowego.

Na powyższe rozróżnienie można spojrzeć inaczej, a mianowicie odczytać przewagi statyczne jako przewagi bezwzględne, zaś przewagi dynamiczne jako przewagi względne, czyli komparatywne – polegają one na tym, że co prawda określone zasoby są wykorzystywane w danej gospodarce mniej efektywnie niż w gospodarkach, z którymi musi konkurować, ale jednocześnie są w określonym czasie wykorzystywane bardziej efektywnie, tak że zmniejsza się bezwzględna różnica produktywności danych zasobów. To oznacza, że przewagi komparatywne (względne) mogą prowadzić do przewag bezwzględnych (konkurencyjnych). I na tym – naszym zdaniem – zasadniczo polega krajowa polityka promowania konkurencyjności (pro-konkurencyjności): ma ona przyczyniać się do tego, aby przewagi komparatywne (względne) przekształcać w przewagi konkurencyjne (bezwzględne).

Dyskusja wokół kwestii konkurencyjności gospodarek z czasem doprowadziła do wprowadzenia i utrwalenia się konceptów instytucjonalnej konkurencyjności (*institutional competitiveness*) oraz państwa konkurującego (*competition state*). Pierwszy z nich rozumie się jako zdolność danego państwa do osiągnięcia społeczno-ekonomicznego sukcesu w porównaniu do innych krajów, dzięki politycznym, ekonomicznym i kulturalnym instytucjom tegoż państwa. Natomiast państwo konkurujące jest traktowane jako alternatywa dla tradycyjnego państwa opiekuńczego. Nie traktuje ono protekcyjnie krajowych sił wytwórczych, lecz dba o ich produktywność w warunkach gospodarki otwartej oraz międzynarodowej i globalnej konkurencji. O.K. Pedersen tak definiuje państwo konkurujące: „Wylania się, kiedy narodowe państwo opiekuńcze – jego zadania, organizacja oraz rozwiązania zarządcze (*governance arrangements*) – są zmieniane systematycznie i trwale w wyraźnie określonym celu wzmocnienia narodowej konkurencyjności poprzez uzyskiwanie przez krajową bazę wytwórczą komparatywnej przewagi” (Pedersen 2011, s. 7). Niektórzy orędownicy państwa konkurującego nie odrzucają przy tym idei państwa opiekuńczego, ale opowiadają się za jego inną postacią, określaną jako aktywne i aktywizujące państwo opiekuńcze, którego interwencje pobudzają i wydłużają aktywność zawodową, a nie oznaczają socjalnego kompensowania utraty pracy i wyjścia z rynku pracy.

Tradycyjne państwo opiekuńcze funkcjonuje we względnie stabilnym otoczeniu międzynarodowym i posługuje się w relacjach międzynarodowych takimi instrumentami protekcyjnymi, jak taryfy, kwoty handlowe, bariery celne, techniczne bariery handlowe czy dewaluacja waluty krajowej. Państwo konkurujące jest włączone w znacznie szersze i bardziej dynamiczne relacje międzynarodowe, w których dotychczasowe instrumenty są niemożliwe do zastosowania bądź mało skuteczne. O ile państwo opiekuńcze mogło w miarę skutecznie chronić własną gospodarkę przed zakłócającym i niekorzystnym oddziaływaniem otoczenia międzynarodowego, o tyle współczesne państwo jest zmuszone włączyć się w kształtowanie i modyfikowanie reguł międzynarodowego obrotu gospodarczego, a jednocześnie kształtować warunki adaptacji krajowej bazy wytwórczej do tych reguł. Oznacza to mobilizowanie krajowych za-

sobów, aby służyły uzyskiwaniu i utrzymywaniu przez podmioty gospodarcze zdolności do międzynarodowej konkurencji, a nie ochronę krajowych podmiotów gospodarczych.

Cechą podejścia, w którym instytucjonalną konkurencyjność uznaje się za znaczącą jest odejście od absolutyzującego rozumienia konkurencyjności jako kategorii opisującej poziom produktywności, dochodu czy wzrostu, na rzecz ujmowania jej w sposób dynamiczny, stochastyczny i strategiczny, czyli w pryzmacie uzyskiwania zdolności do konkurowania w następstwie inwestowania w B+R, rozwijania kreatywności zasobów ludzkich czy innowacyjności. Ma to ostatecznie służyć społecznemu dobrostanowi, a nie tylko uzyskiwaniu wyższych wskaźników ekonomicznych.

Cztery zasadnicze elementy tworzą system określony jako tzw. diament (*romb*) przewagi konkurencyjnej. Są to:

1. Warunki czynników produkcji (zasoby ludzkie, baza naukowa, technologia, tempo i sprawność tworzenia czynników produkcji).
2. Warunki popytu (rozmiary i struktura popytu pobudzające działalność innowacyjną).
3. Sektory pokrewne i wspomagające (sprzyjające wymianie pomysłów i innowacjom).
4. Strategia, struktura i rywalizacja firm.

Uzyskanie przewagi konkurencyjnej polega na współoddziaływaniu tych czterech grup czynników przedstawianych w formie graficznej jako wierzchołki diamentu (Porter 1990, s. 71).

Jednak konkurencyjność jest również określana przez inne czynniki. Jeżeli chcemy podążać tropem koncepcji M.E. Portera, to powinniśmy zająć się analizą następujących zagadnień:

- produktywnością wykorzystania zasobów w danej gospodarce;
- układem instytucjonalnym prowadzenia polityki promowania przewag komparatywnych;
- środowiskiem instytucjonalnym działalności przedsiębiorstw pod kątem rozwijania ich zdolności do międzynarodowej konkurencji.

Oznacza to, że relacje między biznesem i polityką oraz interakcje zachodzące między różnego rodzaju instytucjami (komplementarność instytucjonalna) są kluczowe dla analizy konkurencyjności gospodarki.

Przyjmując, że układ instytucjonalny wpływa na konkurencyjność gospodarki, uznaje się jednocześnie, że zasadne jest posługiwanie się kategorią „instytucjonalnej przewagi konkurencyjnej”. Nie jest to jednak zasadniczo przewaga bezwzględna, a względna:

- po pierwsze, określony układ instytucjonalny umożliwia efektywne wykorzystanie zasobów krajowych w celu uzyskania międzynarodowej przewagi konkurencyjnej;
- po drugie, ten układ instytucjonalny wykazuje się adaptacyjnością (reformatorską podatnością) w kontekście zmieniających się warunków międzynarodowej konkurencji (Pedersen 2011).

Oznacza to, że analiza instytucjonalna powinna zostać uznana za ważny instrument polityki publicznej, w tym szczególnie polityki prokonkurencyjnej. Istotą takiej polityki jest natomiast dokonywanie właściwych i niezbędnych reform instytucjonalnych. Zdaniem Pedersena (tamże, s. 8), te reformy, aby zapewniały uzyskanie i utrzymanie przewagi konkurencyjnej, powinny być dokonywane przede wszystkim w trzech dziedzinach: (1) instytucjonalnego otoczenia działalności przedsiębiorstw (reformy egzogeniczne), (2) kształtowania bodźców i interesów dla firm i pracowników (reformy endogeniczne) oraz (3) relacji między podmiotami władzy publicznej i partnerami społecznymi. W wielu krajach OECD są realizowane tak pomyślane, konkretne reformy, które dotyczą np. systemu edukacji czy rozwijają praktycznie ideę „miast kreatywnych i konkurencyjnych”.

Prowadzi to do akcentowania znaczenia polityki strukturalnej, ukierunkowanej na kształtowanie instytucjonalnego otoczenia przedsiębiorstw, a nie tylko kwestii makroekonomicznego zarządzania i makroekonomicznej równowagi, jak dotychczas, zgodnie z paradygmatem monetarystycznym.

Trzeba podkreślić, że takiej polityki nie są w stanie skutecznie prowadzić same rządy. Wymaga ona zinstytucjonalizowanego partnerstwa, które jest operacyjnym przejawem realizacji koncepcji współzarządzania publicznego (*public governance*). W wielu państwach rozwija się specyficzne dla nich formy partnerstwa dla wzmocnienia konkurencyjności gospodarki. W Finlandii, Szwecji czy Danii rządy doprowadziły do powołania specjalnych rad ds. globalizacji, które są forami negocjacji i uzgodnienia strategii konkurencyjności między kluczowymi partnerami społecznymi (Pedersen 2010).

W raporcie przyjmujemy jako pewnik, że narody i gospodarki narodowe konkurują i muszą konkurować. W ślad za cytowanym już wcześniej Pedersenem (tamże, s. 27), uważamy, że narody konkurują przez:

1. Reformowanie instytucjonalnego otoczenia (prawnego, politycznego, ekonomicznego i kulturowego) firm w celu wykreowania przewag konkurencyjnych, np. poprzez tworzenie zewnętrznej i wewnętrznej elastyczności warunków zatrudnienia i pracy.
2. Oddziaływanie na postawy, wartości, aspiracje i interesy obywateli oraz firm, jako sposób osiągnięcia przewag konkurencyjnych poprzez zmiany zachowań społecznych.
3. Kształtowanie instytucjonalnej komplementarności, np. przez koordynowanie działań podejmowanych w różnych obszarach polityki publicznej, gdzie współpracują ze sobą podmioty społeczne oraz władze publiczne różnych poziomów. Tworzy się system wielo-

poziomowego współzarządzania, którego uczestnicy są zdolni do uczenia się oraz eksperymentowania, po to by wywołać ukierunkowaną zmianę społeczną.

W konkurencji globalnej rośnie znaczenie narodów oraz struktur państwowych. Porter docenia aktywną rolę państwa jako instytucji tworzącej warunki sprzyjające rozwojowi krajowych przemysłów, ale nie jako autora polityki protekcyjnej względem własnego handlu. Jego poglądy znalazły swój wyraz w koncepcji *Global Competitiveness Report* (GCR) (Porter jest znaczącym współtwórcą jego współczesnej konstrukcji), w którym konkurencyjność definiuje się jako „układ instytucji, polityk publicznych i czynników determinujących poziom produktywności gospodarki oraz tempo jej wzrostu”.

Zgodnie z rozumieniem konkurencyjności przyjętym w *Global Competitiveness Report*, za kluczowe elementy potencjału konkurencyjnego uznajemy te, które są efektem twórczego procesu kreowania szans przez wspólnoty państwowe i nie są dane raz na zawsze, lecz możliwe do wytworzenia w ciągu jednego czy dwóch pokoleń. Szanse te ujmujemy zbiorczo jako potencjał konkurencyjny i analizujemy ich wpływ na wybrane aspekty międzynarodowej konkurencyjności gospodarki narodowej, co z kolei przyczynia się do dobrobytu obywateli.

W naszych analizach będziemy się starali ukazać, w jakiej mierze udaje się w polskiej gospodarce przekształcać potencjał do konkurowania (wyznaczony dla lat wcześniejszych) w bieżącą pozycję konkurencyjną.

Konkurencyjność jest kategorią wymagającą perspektywy porównawczej i właściwy dobór grupy porównawczej ma istotne znaczenie dla interpretacji wyników. Zwykle podstawowym kryterium wyboru jest zbliżony poziom PKB *per capita*, ale można dodać też inne kryteria (np. wielkość gospodarki, poziom jej otwartości). Oszacowanie sprawności przekształcania nakładów w efekty i porównanie wyników dla Polski z krajami wybranymi jako grupa odniesienia, pokaże konkurencyjność *sensu stricto* polskiej gospodarki.

Zamierzone analizy pozwolą na określenie tego, jakie mechanizmy, czynniki i narzędzia możemy oraz powinniśmy uruchomić, aby zwiększyć zdolność Polski do konkurowania.

2. Wprowadzenie metodyczne do analizy danych

Miarą dobrobytu, którą można uznać za pożądaną efekt konkurencyjności jest **produkt krajowy brutto na mieszkańca**. Dla dokładniejszego obliczenia, ile za ów produkt można nabyć, wartości tego wskaźnika są skorygowane o jego siłę nabywczą (parytet siły nabywczej, ang. PPP – *purchase power parity*).

Jako zmienne, dzięki którym można określić konkurencyjność danej gospodarki przyjęliśmy:

- **Wydajność pracy na zatrudnionego** oraz jej zmianę procentową. Wydajność pracy determinuje napływ kapitału, a także przewagi komparatywne i absolutne w handlu zagranicznym.

- **Zmianę liczby pracujących** obliczoną jako procentowy przyrost liczby osób pracujących. Wysoka wartość tego przyrostu oznacza zdolność gospodarki do tworzenia nowych miejsc pracy.
- **Zmianę zasobów kapitału** rozumianą jako zdolność gospodarki do generowania oszczędności i przekształcania ich w inwestycje. Miarą tej zmiennej będzie zatem stopa inwestycji brutto w kapitał rzeczowy (*gross fixed capital formation*, GFCF). Atrakcyjność danego rynku krajowego i niedostatek własnego kapitału tworzą bodźce do jego uzupełniania, tj. przyciągania kapitału zagranicznego. Dlatego miarą uzupełniająca jest napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ).
- **Siłę rynkową**, czyli miarę odnoszącą się do udziału eksportu danego kraju w eksporcie światowym¹. Wskaźnikiem będzie procentowa zmiana udziału w handlu towarami.

Tabela 1 zawiera syntetyczne zestawienie przejawów pozycji konkurencyjnej, opisywanych w kolejnych punktach następnego rozdziału.

Tabela 1.
Zestawienie przejawów pozycji konkurencyjnej analizowanych w raporcie

Numer punktu w rozdz. II	Pozycja konkurencyjna
1.1.	PKB na mieszkańca
1.2.	Wydajność pracy
1.3.	Zmiana zasobów pracy
1.4.	Zmiana zasobów kapitału (inwestycje)
1.5.	Konkurencyjność eksportu

Źródło: opracowanie własne.

Przez potencjał konkurencyjny rozumiemy sumę czynników, które przyczyniają się do osiągnięcia określonych efektów konkurowania. W zależności od podejścia teoretycznego i koncentracji na różnych aspektach konkurowania, a także dostępności danych, różnie definiuje się konkurencyjność, różnie klasyfikuje się owe czynniki, różna jest także ich liczba. Na przykład w wydawanym corocznie przez Światowe Forum Gospodarcze w Davos *Global Competitiveness Report* (GCR) czynniki konkurencyjności zostały podzielone na 12 filarów pogrupowanych w trzy wiązki. Składają się na zbiorczy indeks innowacyjności GCI (*Global Competitiveness Index*). Nasze rozumienie konkurencyjności jest zbieżne z definicją przyjętą przez twórców tej publikacji, zatem dla celów raportu przydatne będzie włączenie do elementów potencjału konkurencyjnego owych 12 filarów konkurencyjności, tym bardziej, że w GCR

¹ Ze względu na duże dysproporcje w wartości tej zmiennej między krajami, wynikające ze zróżnicowania wielkości krajów i ich gospodarek, można korygować tę wielkość o udział danego kraju w światowym PKB, jakkolwiek i taka korekta ma pewne wady: małe gospodarki skazane są w większym stopniu na handel zagraniczny, zatem w wyniku takiego zabiegu duże gospodarki wydają się – wbrew intuicji – mniej konkurencyjne (np. Niemcy, Japonia, USA).

dostępne są dane nie tylko dla gospodarek europejskich czy państw OECD, ale także rynków wschodzących. Istnieją także inne obszary, w których niepodjęcie wyzwań w nieodległej przyszłości może pogorszyć pozycję konkurencyjną kraju. Dodatkowo zatem analizujemy kształtowanie trendów demograficznych oraz stopę inwestycji.

Obszary składające się na potencjał konkurencyjny dzielimy na dwie grupy: zasoby (materialne i niematerialne) oraz czynniki instytucjonalne i technologiczne. Zasoby to elementy składające się na podaż pracy i kapitału, w tym kapitału ludzkiego. Z kolei czynniki instytucjonalne i technologiczne to te elementy potencjału, które wpływają na efektywność wykorzystywania zasobów. Mieszczą się tu zarówno instytucje, czynniki związane z innowacyjnością i wykorzystaniem technologii, jak i polityka gospodarcza. Tabela 2 zawiera syntetyczne zestawienie elementów potencjału konkurencyjnego, opisywanych w kolejnych punktach następnego rozdziału.

Tabela 2.
Zestawienie elementów potencjału konkurencyjnego analizowanych w raporcie

Potencjał konkurencyjny			
Numer punktu w rozdz. II	Zasoby	Numer punktu w rozdz. II	Czynniki instytucjonalne i technologiczne
2.1.	Rynek pracy	3.1.	Instytucje
2.2.	Zdrowie	3.2.	Efektywność rynku dóbr
2.3.	Edukacja	3.3.	Otoczenie makroekonomiczne
2.4.	Kształcenie i szkolnictwo wyższe	3.4.	Zaawansowanie procesów biznesowych
2.5.	Wielkość rynku	3.5.	Gotowość technologiczna
2.6.	Demografia	3.6.	Innowacyjność przedsiębiorstw
2.7.	Infrastruktura		
2.8.	Rynek finansowy (kształtujący wielkość dostępnych zasobów kapitału)		

Źródło: opracowanie własne.

Analiza dotyczy lat 2004–2011. Jako początkowy przyjęliśmy 2004 r., czyli moment przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Wcześniej konkurowanie odbywało się w innym kontekście międzynarodowym. Koniec okresu analizy to 2011 r., dla którego dostępna jest większość danych określająca pozycję konkurencyjną i potencjał. W niektórych przypadkach dysponowaliśmy danymi z 2012 r.

Dla zobrazowania pozycji polskiej gospodarki i potencjału konkurencyjnego, na końcu każdego z punktów opisujących te elementy odwołujemy się do terminologii sportowej. Kraje wysoce konkurencyjne określamy zatem jako I ligę, kraje o średnim poziomie konkurencyjności jako II ligę, a kraje o najniższym poziomie konkurencyjności jako III ligę².

W podsumowaniu zestawiamy naszą obecną pozycję konkurencyjną z obecnym potencjałem do konkurowania. Przyglądamy się bliżej dynamice poszczególnych zmiennych wyznaczających pozycję konkurencyjną oraz zmianom zasobów i czynników instytucjonalnych. Podzieliliśmy lata 2004–2011 na dwa podokresy: 2004–2008 i 2008–2011, dla zweryfikowania, czy dostrzegalne są istotne różnice w kształtowaniu się konkurencyjności polskiej gospodarki w latach przed kryzysem oraz w jego trakcie i czy pozostawanie w latach dekonunktury „ziloną wyspą” pozwoliło Polsce poprawić swoją pozycję konkurencyjną.

Następnie, zestawiamy w prostej analizie regresji kształtowanie się potencjału konkurencyjnego i różnych przejawów konkurencyjności.

Określenie pozycji Polski powinno być odniesione do różnych grup gospodarek. Inny jest model rozwoju i konkurowania gospodarek słabiej rozwiniętych, które w większej mierze opierają się na niskich kosztach wytwarzania, a inny bogatych państw zaawansowanych technologicznie, które na rynkach międzynarodowych stawiają na jakość i innowacyjność produktów. Podstawowym wyzwaniem tej pierwszej grupy jest budowanie sprawnych instytucji i infrastruktury rzeczowej oraz społecznej dla efektywnego wykorzystania dostępnych zasobów. W drugim przypadku istotniejsze stają się czynniki determinujące jakość zasobów ludzkich i bodźce do wykorzystania gospodarczego wiedzy.

Grupę gospodarek poddanych analizie stanowią kraje, których potencjał i pozycja konkurencyjna jest szczególnie interesująca z polskiego punktu widzenia. Ich lista i kryteria wyboru są następujące:

Europa Środkowo-Wschodnia

Czechy, Słowacja i Węgry: państwa o podobnym poziomie zamożności lub nieco zamożniejsze od Polski. Podobne uwarunkowania geograficzne, historyczne i instytucjonalne czynią z nich naturalną grupę porównawczą, tym bardziej, że konkurują z Polską o inwestycje zagraniczne i rynki zbytu w UE. Do grupy tej włączamy także **Bułgarię i Rumunię** o podobnej charakterystyce, jak w przypadku krajów wyszehradzkich – są to państwa nieco uboższe od Polski, za to szybko odrabiające dystans rozwojowy.

Europa Południowa i Zachodnia

Hiszpania i Włochy: gospodarki o podobnej do Polski strukturze (małe, rodzinne przedsiębiorstwa, niska innowacyjność). Konkurują z nowymi krajami członkowskimi o lokalizację produkcji oraz o rynki zbytu w UE, a także – w mniejszym stopniu – o inwestycje finansowane z funduszy UE.

Niemcy: największa gospodarka UE, zachowująca wysoką konkurencyjność mimo wysokiego poziomu rozwoju. Stanowi punkt odniesienia dla innych gospodarek unijnych. Od jej pozio-

2 Kategoria I, II i III ligi została wyznaczona poprzez podzielenie liczby krajów w grupach (144 gospodarki badane w ramach GCR, UE-27 oraz grupy krajów porównawczych – 15) przez 3, tak aby utworzyć 3 porównywalne pod względem liczebności krajów ligi. Przykładowo, w gronie wszystkich krajów w GCR I liga to 48 pierwszych krajów pod względem pozycji w rankingu GCR, II liga to kraje na pozycji od 49. do 96. Kraje III ligi to gospodarki od pozycji 97. do 144.

mu w większym lub mniejszym stopniu zależy także rozwój innych gospodarek europejskich. Koniunktura polskiej gospodarki ściśle wiąże się z koniunkturą gospodarki niemieckiej.

Kraje Ameryki Łacińskiej i Azji

To kraje wyodrębnione jako te, które tworzą konkurencyjny model gospodarczy: bardziej liberalny, jak w przypadku Ameryki Łacińskiej, i bardziej państwowo-korporacyjny, jak w przypadku Azji.

Chile i Meksyk to kraje o podobnym poziomie rozwoju. Chile realizuje podobne do naszych reformy rynkowe, zaś Meksyk podobnie jak Polska jest pod wpływem swojego zamożnego sąsiada.

Indonezja, Malezja, Korea³, Turcja: poza stosunkowo ubogą Indonezją, to kraje będące na podobnym lub wyższym poziomie rozwoju gospodarczego – z państwem aktywnie zapewnającym gospodarce odpowiednie warunki do konkurowania. Rządzone bardziej autokratycznie niż kraje europejskie.

Tabela 3.

Pozycja, potencjał oraz wyzwania konkurencyjne dla Polski na tle wybranych gospodarek świata

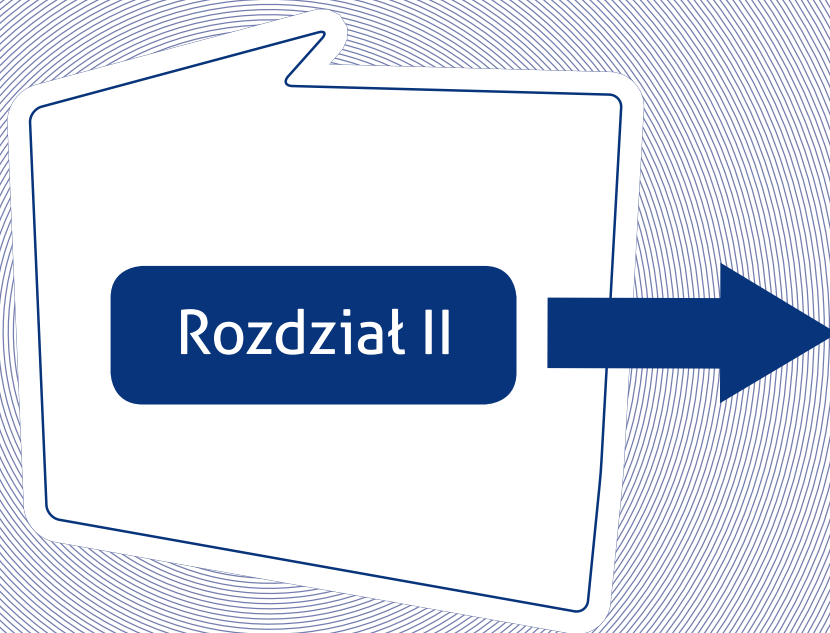
POLSKA (POL)		CZECHY (CZE)		WĘGRY (HUN)	
Populacja (tys.)	38216	Populacja (tys.)	10546	Populacja (tys.)	9971
PKB (mld USD), 2011	514,5	PKB (mld USD), 2011	217	PKB (mld USD), 2011	140
PKB na mieszkańca (USD PSN)	20012	PKB na mieszkańca (USD PSN)	27112	PKB na mieszkańca (USD PSN)	19571
Struktura eksportu		Struktura eksportu		Struktura eksportu	
Rolnictwo	12,1	Rolnictwo	5,5	Rolnictwo	9,2
Paliwa i kopaliny	9,9	Paliwa i kopaliny	5,9	Paliwa i kopaliny	5,6
Wyroby przemysłowe	77,9	Wyroby przemysłowe	88	Wyroby przemysłowe	85,0
Odbiorcy eksportu		Odbiorcy eksportu		Odbiorcy eksportu	
1. UE-27	77,5	1. UE-27	83	1. UE-27	76,2
2. Rosja	4,5	2. Rosja	3,2	2. Rosja	3,2
3. Ukraina	2,5	3. USA	1,9	3. USA	2,0
4. Norwegia	2,0	4. Szwajcaria	1,7	4. Ukraina	2,0
5. USA	2,0	5. Chiny	1,0	5. ZEA	1,8

3 Potencjał Korei jeszcze dwa pokolenia temu uznawano za charakterystyczny dla krajów trzeciego świata, a w latach 90. za porównywalny do polskiego. Obecnie poziom wydajności pracy pozwolił temu krajowi wejść do czołówki światowej, natomiast innowacyjność i inne składniki potencjału konkurencyjnego dają tej gospodarce duże szanse na dalszy szybki rozwój.

SŁOWACJA (SVK)		BUŁGARIA (BGR)		RUMUNIA (ROM)	
Populacja (tys.)	5440	Populacja (tys.)	7476	Populacja (tys.)	21390
PKB (mld USD), 2011	96	PKB (mld USD), 2011	53,5	PKB (mld USD), 2011	189,8
PKB na mieszkańca (USD PSN)	23366	PKB na mieszkańca (USD PSN)	13812	PKB na mieszkańca (USD PSN)	12520
Struktura eksportu		Struktura eksportu		Struktura eksportu	
Rolnictwo	5,9	Rolnictwo	17,2	Rolnictwo	11,0
Paliwa i kopaliny	9,3	Paliwa i kopaliny	32,5	Paliwa i kopaliny	9,7
Wyroby przemysłowe	84,5	Wyroby przemysłowe	49,2	Wyroby przemysłowe	78,8
Odbiorcy eksportu		Odbiorcy eksportu		Odbiorcy eksportu	
1. UE-27	84,5	1. UE-27	62,5	1. UE-27	71,1
2. Rosja	3,7	2. Turcja	8,5	2. Turcja	6,2
3. Chiny	2,6	3. Gibraltar	3,1	3. Rosja	2,3
4. USA	1,6	4. Rosja	2,6	4. Ukraina	1,8
5. Turcja	1,4	5. Serbia	2,6	5. USA	1,8
HISZPANIA (ESP)		WŁOCHY (ITA)		NIEMCY (DEU)	
Populacja (tys.)	46235	Populacja (tys.)	60770	Populacja (tys.)	81726
PKB (mld USD), 2011	1476,9	PKB (mld USD), 2011	2194	PKB (mld USD), 2011	3600,8
PKB na mieszkańca (USD PSN)	30478	PKB na mieszkańca (USD PSN)	30422	PKB na mieszkańca (USD PSN)	38077
Struktura eksportu		Struktura eksportu		Struktura eksportu	
Rolnictwo	15,7	Rolnictwo	8,4	Rolnictwo	6,4
Paliwa i kopaliny	12,2	Paliwa i kopaliny	7,4	Paliwa i kopaliny	5,9
Wyroby przemysłowe	69,5	Wyroby przemysłowe	81,3	Wyroby przemysłowe	85,3
Odbiorcy eksportu		Odbiorcy eksportu		Odbiorcy eksportu	
1. UE-27	65,0	1. UE-27	55,4	1. UE-27	58,2
2. USA	3,7	2. USA	6,1	2. USA	7,0
3. Turcja	2,1	3. Szwajcaria	5,5	3. Chiny	6,1
4. Szwajcaria	2,0	4. Chiny	2,6	4. Szwajcaria	4,5
5. Maroko	1,9	5. Turcja	2,5	5. Rosja	3,3

CHILE (CHL)		MEKSYK (MEX)		INDONEZJA (IDN)	
Populacja (tys.)	18096	Populacja (tys.)	116901	Populacja (tys.)	244200
PKB (mld USD), 2011	248,6	PKB (mld USD), 2011	1153,3	PKB (mld USD), 2011	846,8
PKB na mieszkańca (USD PSN)	17310	PKB na mieszkańca (USD PSN)	14616	PKB na mieszkańca (USD PSN)	4669
Struktura eksportu		Struktura eksportu		Struktura eksportu	
Rolnictwo	23,4	Rolnictwo	6,6	Rolnictwo	24,0
Paliwa i kopaliny	61,8	Paliwa i kopaliny	19,8	Paliwa i kopaliny	42,2
Wyroby przemysłowe	13,0	Wyroby	70,7	Wyroby przemysłowe	34,1
Odbiorcy eksportu		Odbiorcy eksportu		Odbiorcy eksportu	
1. Chiny	22,8	1. USA	78,7	1. Japonia	16,6
2. UE-27	17,7	2. UE-27	5,5	2. Chiny	11,3
3. USA	11,2	3. Kanada	3,1	3. UE-27	10,1
4. Japonia	11,1	4. Chiny	1,7	4. Singapur	9,1
5. Brazylia	5,5	5. Kolumbia	1,6	5. USA	8,1
MALEZJA (MYS)		KOREA PŁD. (KOR)		TURCJA (TUR)	
Populacja (tys.)	29179	Populacja (tys.)	50948	Populacja (tys.)	7474
PKB (mld USD), 2011	287,9	PKB (mld USD), 2011	1116,2	PKB (mld USD), 2011	775
PKB na mieszkańca (USD PSN)	16009	PKB na mieszkańca (USD PSN)	31220	PKB na mieszkańca (USD PSN)	14543
Struktura eksportu		Struktura eksportu		Struktura eksportu	
Rolnictwo	17,1	Rolnictwo	2,3	Rolnictwo	11,1
Paliwa i kopaliny	20,2	Paliwa i kopaliny	11,8	Paliwa i kopaliny	8,9
Wyroby przemysłowe	62,0	Wyroby przemysłowe	85,3	Wyroby przemysłowe	77,2
Odbiorcy eksportu		Odbiorcy eksportu		Odbiorcy eksportu	
1. Chiny	13,1	1. Chiny	24,2	1. UE-27	47,0
2. Singapur	12,7	2. USA	10,2	2. Irak	6,2
3. Japonia	11,5	3. UE-27	10,1	3. Rosja	4,4
4. UE-27	10,4	4. Japonia	7,1	4. USA	3,4
5. USA	8,3	5. Hong Kong	5,6	5. ZEA	2,7

Źródło: Światowa Organizacja Handlu, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, GCR 2012/2013.



Rozdział II

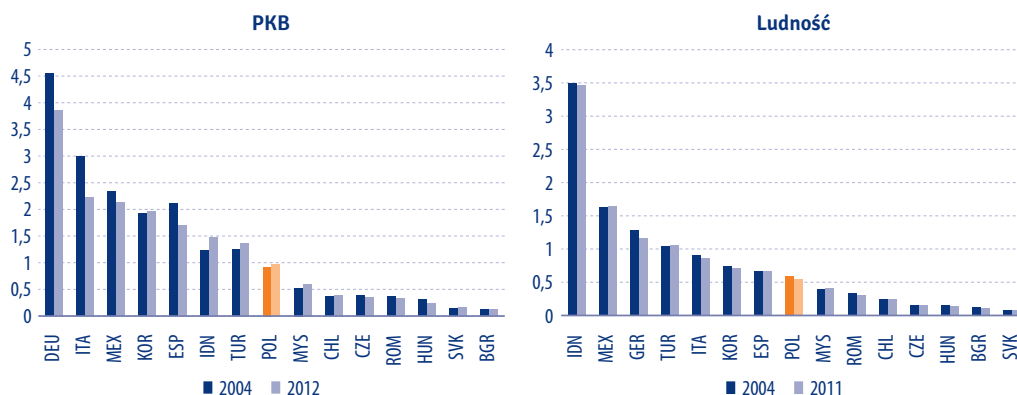
Analiza pozycji konkurencyjnej i potencjału konkurencyjnego polskiej gospodarki

1. Pozycja konkurencyjna

1.1. Dobrobyt – kształtowanie się produktu krajowego i PKB *per capita*

Polska jest gospodarką dużą, o znacznie wyższej pozycji ekonomicznej w świecie, mierzonej udziałem krajowego PKB w całości produkcji światowej, niż porównywane nowe państwa członkowskie UE (New Member States, NMS). PKB Polski stanowiło w 2012 r. prawie 1% światowej produkcji. Pozytywnie należy również ocenić wzrost udziału Polski w produkcji światowej, jaki miał miejsce w ostatnich latach (w latach 2004–2012 zwiększył się z 0,92 do 0,97%). Wzrost ten (mimo iż niewielki) należy podkreślić, tym bardziej, że w analizowanym okresie poza Słowacją pozostałe NMS straciły udziały w światowej produkcji.

Rysunek 2.
PKB oraz ludność Polski na tle wybranych gospodarek europejskich i światowych w latach 2004 i 2012* (% , świat = 100%)



* 2012 r. – szacunki Międzynarodowego Funduszu Walutowego.

** Ludność w 2011 r.

Źródło: Międzynarodowy Fundusz Walutowy.

Analizując poziom rozwoju gospodarczego Polski (mierzony PKB *per capita*), można zauważyć, że chociaż jest on znacznie niższy niż w Niemczech, Włoszech czy Hiszpanii, to w ciągu analizowanego czasu różnice znacznie się zmniejszyły. O ile w 2004 r. PKB *per capita* Polski stanowił mniej niż 50% PKB Hiszpanii i Włoch, o tyle w 2012 r. wynosił już prawie 70%. W mniejszym stopniu zmniejszył się dystans rozwojowy w stosunku do Niemiec (z 44% do 54%).

Porównując poziom rozwoju gospodarczego Polski na tle analizowanych NMS, można zauważyć, że jest wyższy niż w Rumunii czy Bułgarii. Znacznie słabiej wypada Polska na tle Czech i Słowacji. W ciągu ostatnich kilku lat pod względem PKB *per capita* udało nam się wyprzedzić Węgry, co w dużym stopniu wynika z problemów gospodarczych tego kraju.

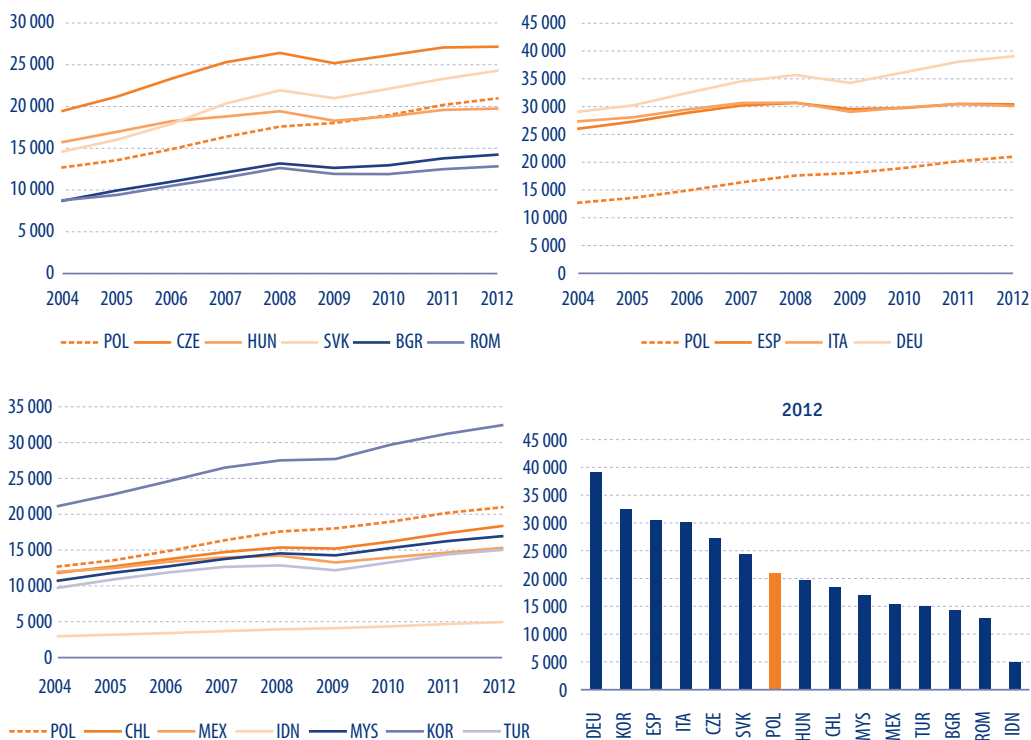
Pod względem poziomu rozwoju gospodarczego Polska wypada bardzo dobrze na tle analizowanych gospodarek pozaeuropejskich. Z tej grupy wyższy poziom PKB *per capita* ma tylko Korea, przy czym bardzo szybki wzrost gospodarczy w Korei przekłada się na zwiększenie naszego dystansu rozwojowego. Niższy niż w Polsce poziom rozwoju gospodarczego notowany jest w Chile, Malezji, Meksyku, Turcji i Indonezji. O ile w przypadku czterech pierwszych krajów różnice są relatywnie niewielkie (PKB Chile stanowił w 2012 r. 87% wartości wskaźnika dla Polski, w pozostałych odpowiednio 81, 73 i 72%), o tyle bardzo niskim poziomem PKB *per capita* cechuje się gospodarka Indonezji (w 2012 r. stanowił on niecałe 24% poziomu Polski).

Pozytywnie należy oceniać zmiany pozycji ekonomicznej Polski w świecie, jak i trend dotyczący poziomu rozwoju gospodarczego. Nie tylko zwiększył się udział Polski w światowej produkcji, ale wzrosła również pozycja ekonomiczna Polski w Unii Europejskiej. Zgodnie z danymi Eurostatu udział Polski w łącznej produkcji UE zwiększył się w latach 2004–2012 z 1,9% do 3,0%. Zmiany udziału Polski zarówno w światowej, jak i unijnej produkcji są zgodne z obserwowanym trendem wskazującym na wzrastające znaczenie w światowej produkcji gospodarek rozwijających się oraz spadek znaczenia państw wysoko rozwiniętych.

Wskutek szybszego niż w wyżej rozwiniętych gospodarkach europejskich tempa wzrostu gospodarczego zmniejszeniu uległ nasz dystans rozwojowy. **W 2004 r. PKB per capita (mierzony parytetem siły nabywczej) Polski wynosił 51% średniego poziomu w UE, w 2011 r. było to już 64% (dane Eurostatu).**

Rysunek 3.

Poziom i dynamika PKB *per capita* (mierzonego parytetem siły nabywczej) w Polsce na tle wybranych krajów w latach 2004–2012

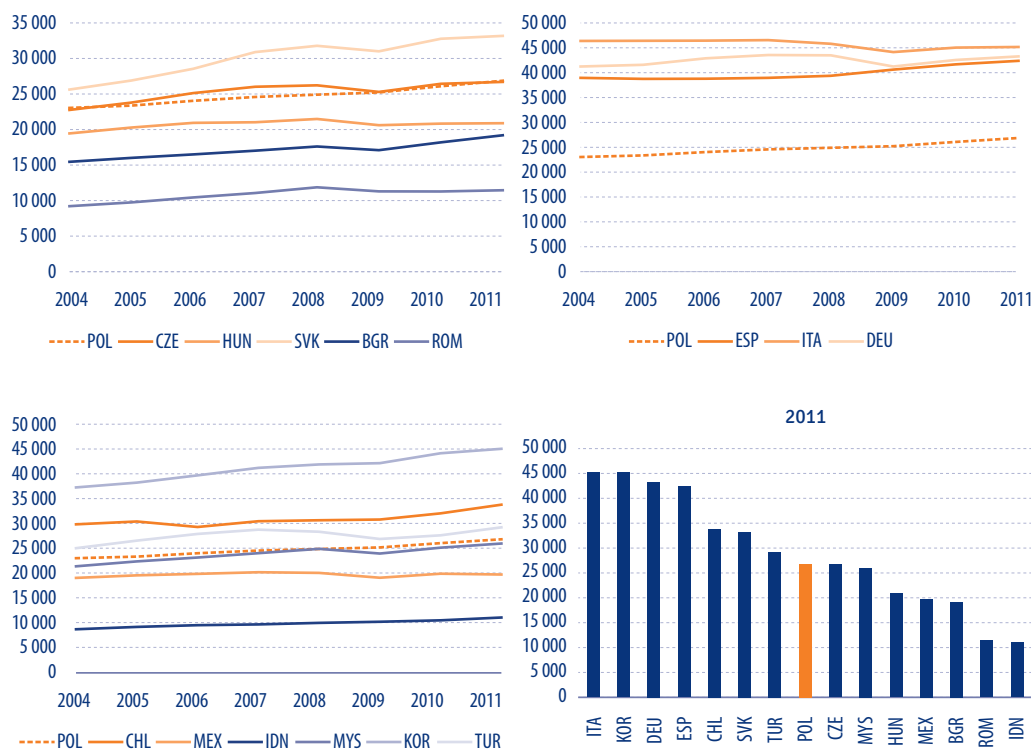


Źródło: Międzynarodowy Fundusz Walutowy.

1.2. Wydajność pracy

Polska gospodarka zwiększała swoją produktywność, w miarę jak zwiększał się poziom produktu krajowego. **Wyrażony w parytecie siły nabywczej PKB na zatrudnionego wynosił w 2004 r. 23 tys. USD, a w 2011 r. osiągnął 27 tys. USD. W relacji do porównywanych krajów Europy Środkowej była to jedna z najwyższych wartości – jedynie pracownik w Słowacji w 2011 r. wytworzył produkt o wyższej wartości (33 tys. USD), zaś w Czechach o podobnej (27 tys. USD). W relacji do krajów Europy Zachodniej (42–45 tys. USD) wydajność polskiego pracownika była o 35–40% niższa.** Spośród ujętych w zestawieniu państw Ameryki i Azji zdecydowanie wyprzedzała nas Korea, natomiast nieznacznie Chile i Turcja (odpowiednio 33 tys. i 29 tys. USD). Nieco mniej wydajni byli pracownicy malezyjscy i meksykańscy (26 tys. i 20 tys. USD), a zdecydowanie mniej (11 tys. USD) – zatrudnieni w gospodarce indonezyjskiej.

Rysunek 4.
Wydajność pracy (PKB na zatrudnionego) w wybranych krajach wg parytetu siły nabywczej w latach 2004–2011



Źródło: Bank Światowy.

Niższy poziom życia skłania Polaków do bardziej wyťažonej pracy. Podobnie jak pracownicy z innych krajów Europy Środkowej, pracujemy średnio 40–41 godzin tygodniowo. Spośród porównywanych krajów UE mniej pracują Węgrzy (39,4 godzin), Hiszpanie (38,1 godzin), Włosi (37,1 godzin) i Niemcy (35,6 godzin). Bierzemy też mniej urlopów, czego efektem jest 1937 godzin przepracowanych przeciętnie przez pracownika w 2011 r. Pracownicy w innych krajów naszego regionu, z Turcją włącznie, pracowali średnio 1800–2000 godzin, podczas gdy w zamożniejszych krajach Europy Zachodniej było to poniżej 1800 godzin rocznie w Włoszech, 1700 godzin w Hiszpanii i ok. 1400 godzin w Niemczech. Co ciekawe, pracownicy koreańscy, tureccy, chilijscy czy meksykańscy pracowali więcej (ponad 2000 godzin rocznie, a w Meksyku ponad 2200 godzin), co biorąc pod uwagę podobny bądź wyższy poziom życia w tych krajach, nie wynikało z biedy, ale raczej z innego modelu społecznego cechującego się niższym poziomem ochrony socjalnej, większymi nierównościami, a być może także większą motywacją do zdobywania środków utrzymania (np. wynikającą z wyższego poziomu dzietności niż w krajach europejskich).

Rysunek 5.
Wydajność pracy w wybranych krajach Unii Europejskiej w 2011 r.
 (euro na roboczogodzinę)



Źródło: Eurostat.

Uwzględniając zatem to, że polski pracownik musiał pracować więcej, aby uzyskać swoją pensję, można wyliczyć wartość produktów wytworzonych w ciągu godziny. W tym przypadku poziom wydajności w Polsce (10 euro/godzina) to zaledwie 1/3 wydajności w Hiszpanii i Włoszech i jedynie 1/4 poziomu Niemiec. W pozostałych krajach Grupy Wyszehradzkiej to poziom 11–13 euro/godzina, zaś w Bułgarii i Rumunii – ok. 5 euro/godzina (por. rysunek 5).

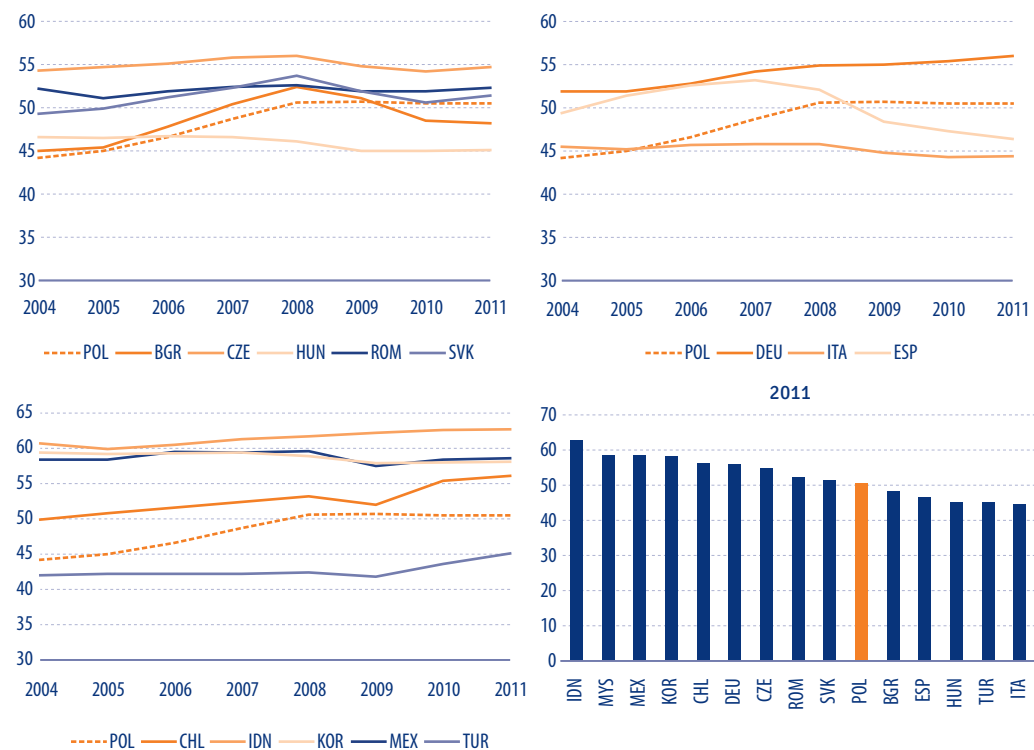
1.3. Efektywne wykorzystanie siły roboczej

Jednym ze wskaźników pokazujących efektywność wykorzystania siły roboczej jest stopa zatrudnienia. Mierzy ona odsetek osób pracujących w stosunku do ludności w wieku produkcyjnym. Niskie wartości wskaźnika oznaczają, że duża część osób w wieku produkcyjnym nie bierze udziału w procesie wytwarzania dochodu narodowego, zmniejszając tym samym możliwości wzrostowe gospodarki. Niska stopa zatrudnienia ma również negatywne konsekwencje dla budżetu państwa. Część osób w wieku produkcyjnym nie pracuje, nie płaci podatków, a zatem obniża dochody budżetu państwa.

Analizując stopę zatrudnienia w Polsce na tle porównywanych gospodarek, można zauważyć, że jest ona dość niska. W 2010 r. wyniosła 50,5% ludności w wieku 15 lat i więcej. Oznacza to, że duża część spośród wszystkich osób powyżej 15. roku życia nie pracowała. Część z nich jest bezrobotna, mimo iż poszukuje pracy. Pozostała nie podejmuje pracy z różnych przyczyn (uczy się, studiuje, niektórym na podjęcie pracy zawodowej nie pozwala niepełnosprawność, są także osoby, które nie chcą pracować i nie pracują).

W porównywanych nowych państwach członkowskich UE w 2011 r. stopa zatrudnienia była niższa tylko na Węgrzech i w Bułgarii. Wskaźnik Polski był w 2011 r. wyższy niż w Hiszpanii, ale wynikało to ze spadku zatrudnienia w okresie kryzysu. Spośród porównywanych państw europejskich najwyższą stopę zatrudnienia mają Niemcy. W Polsce jest ona również niższa niż w większości porównywanych państw pozaeuropejskich. Tylko Turcja cechowała się znacznie niższymi stopami zatrudnienia.

Rysunek 6.
Poziom i dynamika stopy zatrudnienia w Polsce i wybranych krajach w latach 2004–2011



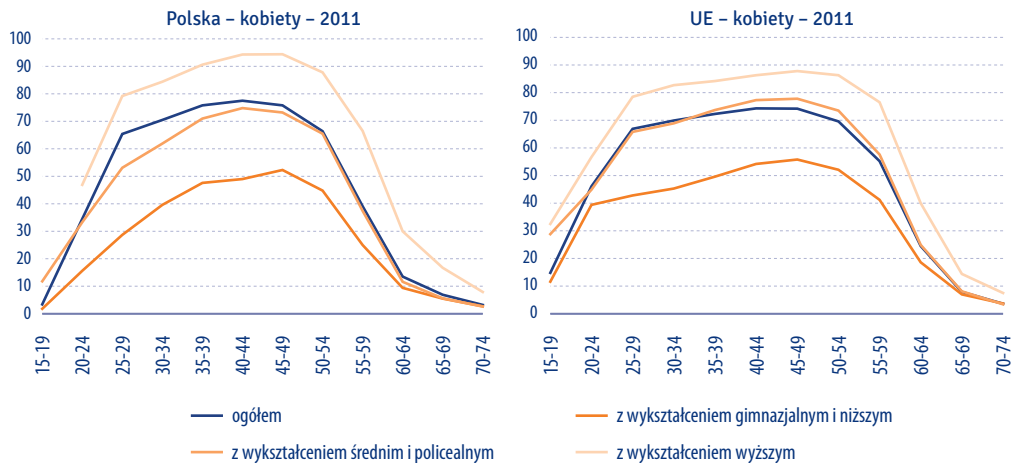
Źródło: Bank Światowy.

Zmiany, jakie miały miejsce w analizowanym okresie, należy ocenić pozytywnie. W latach 2004–2011 stopa zatrudnienia w Polsce wzrosła z 44,2 do 50,5% ludności w wieku 15 lat i więcej. Wzrost ten był głównie wynikiem wzrostu liczby osób pracujących, który był znacznie wyższy od wzrostu liczby ludności w wieku produkcyjnym.

Szczególną uwagę trzeba jednak zwrócić na bardzo niskie stopy zatrudnienia wśród osób z niskim wykształceniem (por. rysunek 7). Osoby te relatywnie wcześniej opuszczają rynek pracy. Dla porównania, stopy zatrudnienia w grupie osób z wykształceniem wyższym są na tym samym lub nawet wyższym poziomie niż przeciętnie w UE. Osoby te w późniejszym wieku decydują się na zakończenie kariery zawodowej.

Niższe niż w przypadku mężczyzn są stopy zatrudnienia kobiet. Ponadto kobiety (szczególnie z niższym wykształceniem) wcześniej decydują się na wyjście z rynku pracy (por. rysunek 7).

Rysunek 7.
Stopy zatrudnienia kobiet według wieku i poziomu wykształcenia w Polsce oraz przeciętnie w UE



Źródło: Eurostat.

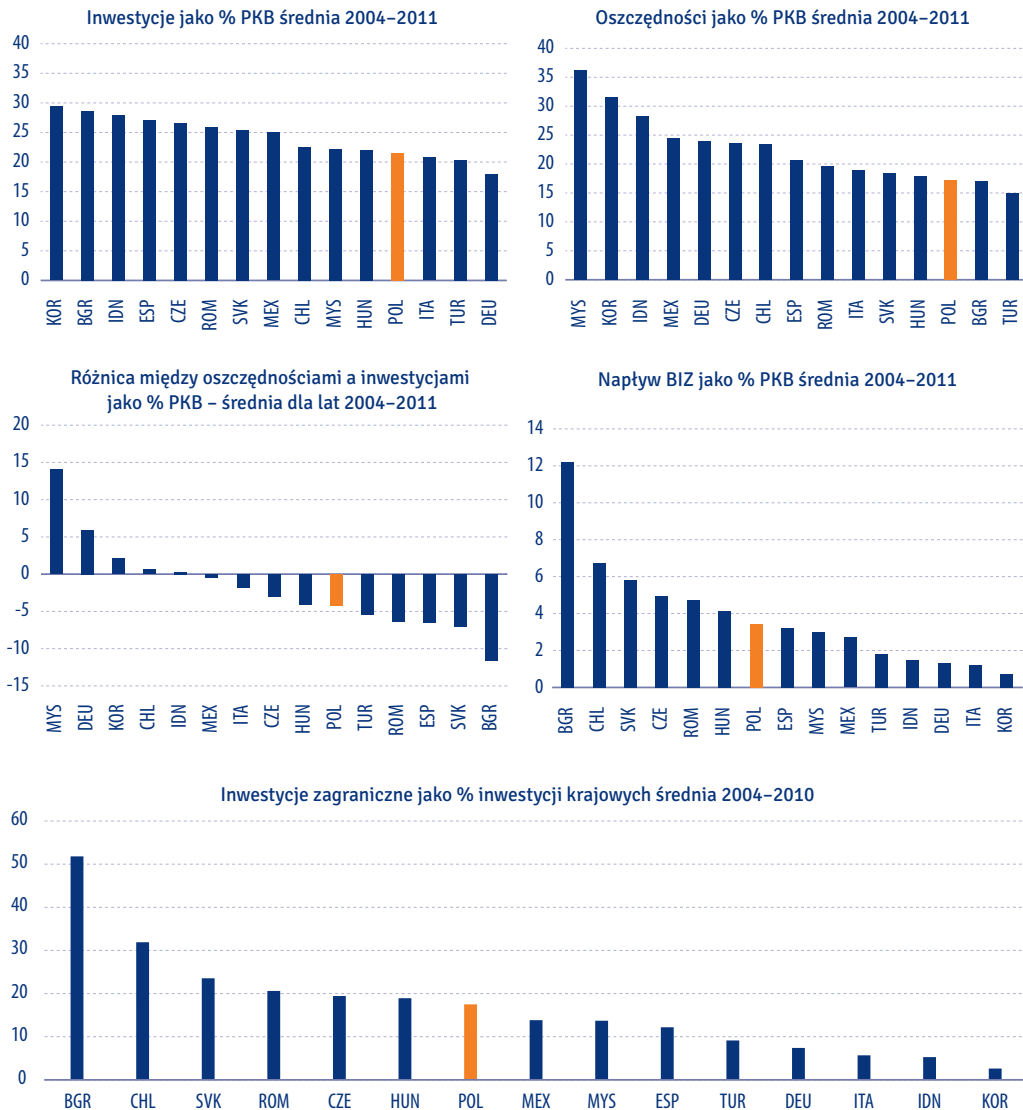
1.4. Zmiana zasobów kapitału

Hausmann, Rodrik i Velasco (2005) wyróżnili dwie grupy czynników mogących ograniczać zdolność gospodarki do inwestycji i rozwoju (*binding constraint*). Z jednej strony, może to być niedostateczny dostęp do finansowania (*saving constraint*), wynikający przede wszystkim z niedostatku krajowych oszczędności bądź słabo rozwiniętego i niekonkurencyjnego systemu pośrednictwa finansowego. Niedobór oszczędności może być rekompensowany importem oszczędności zagranicznych w formie kapitału prywatnego bądź transferów publicznych (w przypadku krajów UE mogą to być fundusze unijne). Z drugiej strony, do ograniczenia skali inwestycji i wzrostu w gospodarce może prowadzić niewystarczający popyt inwestycyjny (*investment constraint*). Powodem mogą być bariery administracyjne i instytucjonalne, trudności w zakładaniu przedsiębiorstw, słaba ochrona praw własności lub długi proces egzekwowania należności. W tej kategorii mieszczą się również ograniczenia związane z brakiem możliwości oraz pomysłów na wykorzystanie kapitału, co może wynikać z nieodpowiedniej polityki przemysłowej, która powinna wspierać inwestycje i popyt na innowacje.

Na rysunku 8 przedstawiono stopę inwestycji (I) (*gross capital formation*) jako procent PKB oraz stopę oszczędności (O) jako procent PKB. Dane wskazują, że **Polska jest krajem o relatywnie niskiej stopie inwestycji, co może być konsekwencją niskich oszczędności. Różnica pomiędzy oszczędnościami i inwestycjami krajowymi jest w znacznej mierze rekompensowana poprzez import zagranicznego kapitału w postaci BIZ.**

Szerzej na temat bezpośrednich inwestycji zagranicznych piszemy w rozdziale dotyczącym wielkości rynku i atrakcyjności inwestycyjnej.

Rysunek 8.
Inwestycje i oszczędności jako % PKB



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Światowego oraz UNCTAD.

W gospodarce polskiej niski poziom inwestycji może wynikać z niesprzyjającego klimatu inwestycyjnego, niskiej jakości instytucji oraz nadmiaru regulacji. Czynniki związane z barierami administracyjnymi, niespójnością i niestabilnością przepisów oraz brak dobrego dialo-

gu pomiędzy inwestorami a władzami krajowymi wskazywane są również przez inwestorów zagranicznych jako istotne bariery inwestycyjne.

Dla konkurencyjności gospodarki ważny jest nie tylko sam poziom inwestycji, ale ich struktura. Kryzysowe doświadczenia peryferyjnych krajów strefy euro, jak również krajów bałtyckich, wskazują na konieczność zastosowania odpowiednich bodźców po stronie polityki regulacyjnej. Mimo iż kraje te doświadczyły wzrostu dostępności i spadku kosztu finansowania (po wejściu do strefy euro bądź usztywnieniu kursu względem euro), to w wielu przypadkach kapitał ten został skonsumowany lub ulokowany w inwestycjach nieproduktywnych (np. finansując hossę na rynku nieruchomości).

W przypadku Polski (podobnie jak i innych krajów o niskim poziomie rozwoju) w strukturze nakładów na środki trwałe relatywnie duży udział mają inwestycje infrastrukturalne (budynki i budowle). Choć tworzą one majątek produkcyjny, to jednak większy nacisk należy położyć na inwestycje w wartości niematerialne i prawne (licencje i technologie) oraz maszyny i urządzenia. W przypadku tych kategorii inwestycji, na tle Czech czy Słowacji Polska sytuuje się niżej – por. rysunek 9.

Rysunek 9.
Struktura nakładów na środki trwałe



* Struktura inwestycji na podstawie kategorii *Gross fixed capital formation*. W przypadku Polski wielkość ta w latach 2004–2011 była mniejsza o ok. 1,4 p.p. PKB od wielkości *Gross capital formation*. Różnica wynika z uwzględnienia w drugiej z podanych kategorii zmian w poziomie zapasów.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

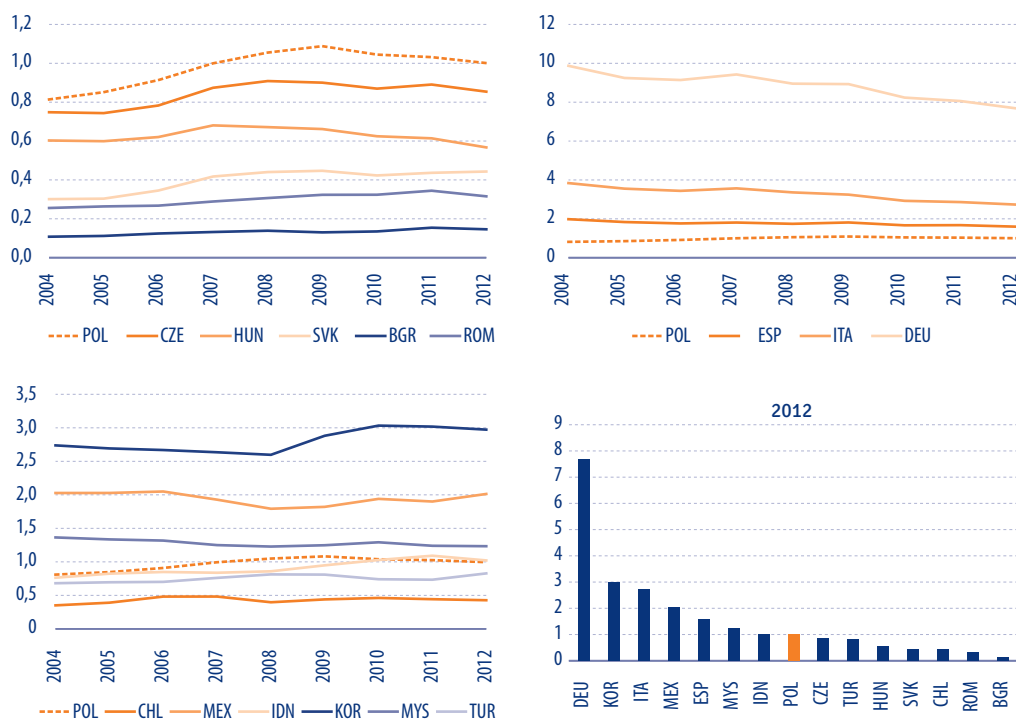
1.5. Konkurencyjność eksportu

Na pozycję konkurencyjną eksportu trzeba patrzeć przez pryzmat czterech wymiarów: tempa wzrostu eksportu i jego udziału w rynku światowym, kierunków i stopnia dywersyfikacji geograficznej i towarowej, jakości oferowanych produktów oraz dynamiki i trwałości zaangażowania firm w tę działalność (Reis 2012).

W pierwszym wymiarze istotne jest **wysokie tempo wzrostu wolumenu eksportu, stale przewyższające tempo wzrostu PKB oraz zapewniające stopniowe zwiększanie udziału w handlu światowym** (por. rysunek 10).

Rysunek 10.

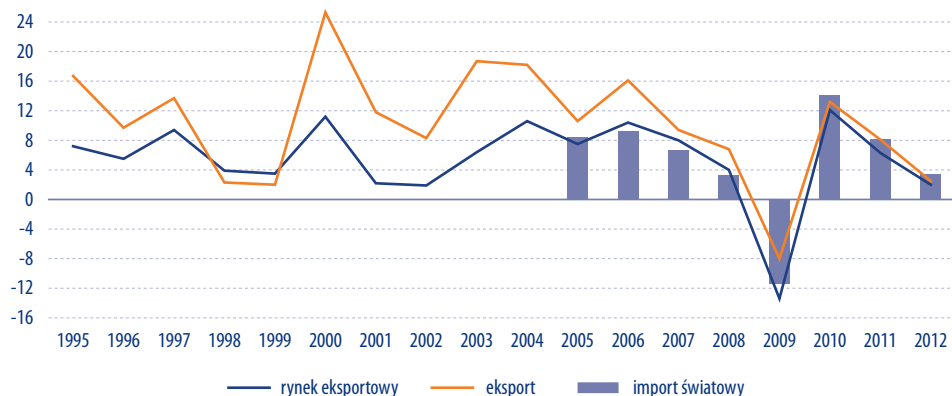
Poziom i dynamika udziału w światowym eksporcie towarów wybranych krajów w latach 2004–2012 (%)



Źródło: Światowa Organizacja Handlu.

Rysunek 11.

Porównanie wzrostu rynku eksportowego i faktycznego wzrostu eksportu Polski na tle dynamiki importu światowego w latach 1995–2012 (roczne zmiany wolumenu w %)

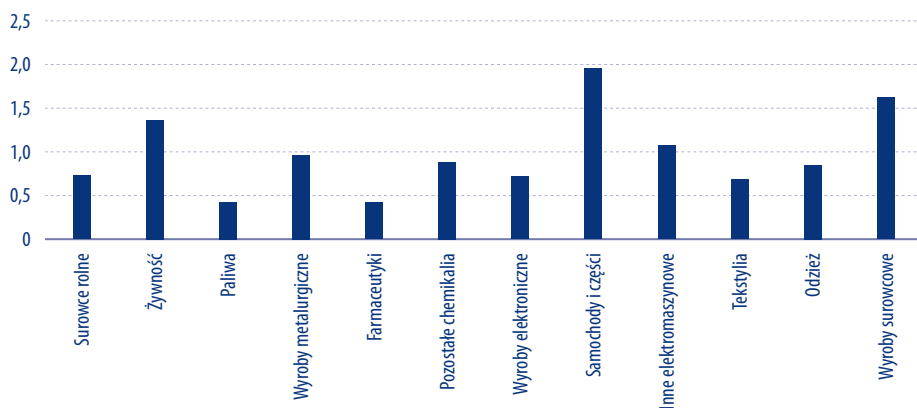


Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS i organizacji międzynarodowych.

Poczynając od 2009 r., nasza stopa wzrostu eksportu jest niższa od tempa wzrostu importu światowego (por. rysunek 11). Jednym z czynników, które na to wpływają jest wysoka koncentracja eksportu na rynki Unii Europejskiej, w tym zwłaszcza do strefy euro. Od dłuższego czasu nie należą one do najbardziej dynamicznych, a w ostatnich latach, pod wpływem kryzysu finansowego, stały się jednymi z najsłabiej rozwijających się gospodarek. **W rezultacie popyt na polski eksport**, rozumiany jako ważona suma popytu importowego partnerów handlowych, **rośnie wolniej niż światowy popyt importowy** (por. rysunek 10). Dużym przyrostom sprzedaży nie sprzyja też struktura towarowa polskiego eksportu skoncentrowanego na kilku branżach przemysłu elektromaszynowego (w tym zwłaszcza motoryzacyjnego), realizowanego w ramach europejskiego handlu wewnątrz korporacyjnego. Jak pokazuje rysunek 12, Polska osiąga ujawnioną przewagę konkurencyjną ($RCA > 1$)⁴, poza sektorem samochodowym, jedynie w odniesieniu do wyrobów przetwórstwa surowców oraz artykułów żywnościowych.

Rysunek 12.

Ujawniona przewaga konkurencyjna (RCA) w eksporcie wyrobów przemysłu przetwórczego Polski w 2011 r.



Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Światowej Organizacji Handlu.

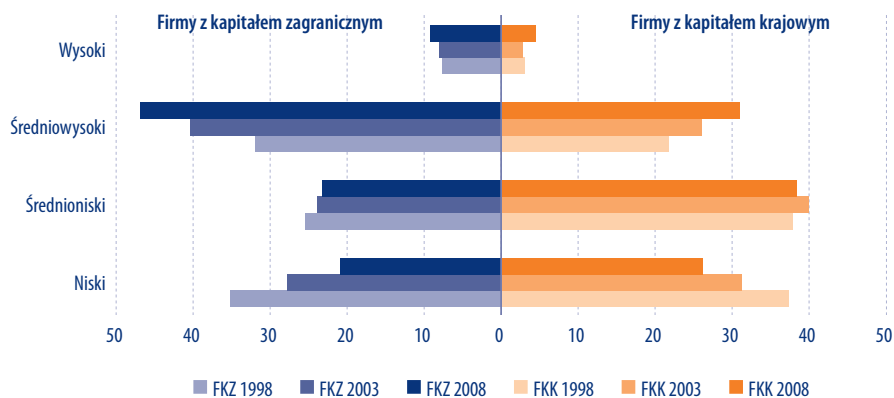
⁴ Wskaźnik RCA dla Polski to iloraz udziału danej grupy towarowej w polskim eksporcie na rynek światowy do udziału tej grupy towarowej w eksporcie konkurentów na rynek światowy.

Zatem zarówno **obecny kształt dywersyfikacji geograficznej, jak i towarowej naszego eksportu nie ułatwia poprawy jego pozycji konkurencyjnej**. Co więcej, jest on mocno spetryfikowany. Jak wynika z badań Banku Światowego, aż 2/3 przyrostu eksportu w ostatniej dekadzie Polska osiągnęła poprzez wzrost wywozu tych samych („starych”) produktów na te same („stare”) rynki. Tylko niespełna 30% przyrostu eksportu wygenerował wywóz „starych” produktów na „nowe” rynki (czyli ekspansja geograficzna), a mniej niż 4% – wywóz „nowych” produktów na „stare” rynki (czyli ekspansja towarowa) (tamże 2012).

Konserwatyzm struktury geograficznej i towarowej naszego eksportu wiąże się z relatywnie niskim, choć poprawiającym się, poziomem zaawansowania technicznego, a więc i jakości oferowanych przez nasze firmy wyrobów. Występuje przy tym istotna różnica między firmami z kapitałem zagranicznym (FKZ), a firmami z kapitałem krajowym (FKK). Od połowy lat 90. udział tych pierwszych w polskim eksporcie ustawicznie rósł, przekraczając w 1998 r. 48% i osiągając ponad 57% w 2005 r., aby w kolejnych latach ustabilizować się na poziomie ok. 55% (Chojna 2005, 2009).

Klasyfikacja według poziomów techniki (w ujęciu OECD) pokazuje, że FKZ nadają ton modernizacji polskiej oferty eksportowej. O ile FKK „przesunęły się” w ciągu ostatnich dziesięciu lat od eksportu o niskim poziomie techniki do eksportu o średnioniskim poziomie techniki, o tyle FKZ dokonały podobnego „przesunięcia”, ale o szczebel wyżej – do eksportu o średniowysokim poziomie techniki. Wciąż jednak obie grupy przedsiębiorstw eksportują niewielki procent towarów o wysokim poziomie techniki (por. rysunek 13). Nasze postępy w podnoszeniu technologicznego poziomu eksportu są mniejsze niż w innych krajach Europy Środkowej (por. Reis 2012).

Rysunek 13.
Struktura eksportu towarów przetworzonych w latach 1998–2008 wg poziomu techniki



Źródło: (Marczewski 2010).

Stopniowo zwiększa się stopień internacjonalizacji polskich firm. Udział eksporterów w populacji firm dużych i średnich przekroczył 32% w 2010 r. Największy odsetek firm eksportujących (62,6%) występuje w przetwórstwie przemysłowym (sekcja C). Ponadprze-

ciężny udział eksporterów cechuje ponadto działalność transportową (sekcja H) oraz działalność informacyjną i komunikacyjną (sekcja J).

W samym przemyśle przetwórczym prym wiedzie produkcja pojazdów samochodowych, przyczep i naczep (dział 29), a za nią produkcja metali (dział 24), produkcja pozostałego sprzętu transportowego (dział 30) i produkcja mebli (dział 31). Natomiast dość niskie umiędzynarodowienie cechuje producentów artykułów spożywczych (dział 10)⁵.

Stosunkowo duży udział firm dużych i średnich w grupie eksporterów nie idzie w parze z wysokim udziałem eksportu w ich sprzedaży. Na ponad 15,7 tys. przedsiębiorstw, tylko nieco ponad 4 tys. to firmy wyspecjalizowane w eksporcie, a więc sprzedające za granicę ponad 50% swej produkcji. Najczęściej są to firmy z udziałem kapitału zagranicznego wytwarzające w ramach międzynarodowych (wewnątrz korporacyjnych) łańcuchów kooperacyjnych produkty eksportowe o wysokiej importochłonności. Ma to negatywny wpływ na wielkość wartości dodanej wytworzonej przez eksport. Dotyczy to zarówno bezpośredniej, jak i pełnej (ciągnionej) krajowej wartości dodanej eksportu. Pojęcia te objaśnia rysunek 14.

Rysunek 14.
Zależności pomiędzy składnikami kosztów i wartości dodanej eksportu



Źródło: opracowanie własne.

Tabela 4 zawiera wyniki obliczeń współczynników bezpośredniego udziału wartości dodanej oraz importu zaopatrzeniowego w produkcji globalnej w działach przemysłu przetwórczego. Pogrubione liczby wyróżniają działy o najwyższych poziomach tych wskaźników.

Jak widać, największe zróżnicowanie charakteryzuje przemysł elektromaszynowy, w którym, z jednej strony, znajduje się przemysł precyzyjny o najwyższym udziale wartości dodanej, a z drugiej strony – przemysł sprzętu RTV i samochodowy, o jednych z najniższych poziomów tego wskaźnika. Działy te oraz przemysł rafineryjny charakteryzują się przy tym najwyższymi poziomami importochłonności zaopatrzeniowej.

5 Niskie są także wartości umiędzynarodowienia w działach, takich jak produkcja napojów (dział 11), poligrafia i reprodukcja zapisanych nośników informacji (dział 18), produkcja wyrobów z pozostałych mineralnych surowców niemetalicznych (dział 23) oraz naprawa, konserwacja i instalowanie maszyn i urządzeń (dział 33).

Tabela 4.
 Udział wartości dodanej w produkcji globalnej oraz bezpośrednia importochłonność
 zaopatrzeniowa produkcji działów przemysłu przetwórczego w 2005 r.

Wyszczególnienie	Wartość dodana	Import zaopatrzeniowy
Artykuły spożywcze i napoje	0,1917	0,0955
Wyroby tytoniowe	0,3324	0,2518
Wyroby włókiennicze	0,3265	0,3109
Odzież i wyroby futrzarskie	0,3994	0,2502
Skóry wyprawione i wyroby ze skór wyprawionych	0,3289	0,3315
Drewno i wyroby z drewna	0,2826	0,1580
Masa włóknista, papier i wyroby z papieru	0,2603	0,2571
Druki i zapisane nośniki informacji	0,3783	0,1810
Koks, produkty rafinacji ropy naftowej	0,0805	0,6751
Chemikalia, wyroby chemiczne	0,2291	0,3003
Wyroby z gumy i tworzyw sztucznych	0,2889	0,2799
Wyroby z pozostałych surowców niemetalicznych	0,3495	0,1098
Metale	0,2609	0,2526
Wyroby metalowe gotowe	0,3317	0,1953
Maszyny i urządzenia	0,3193	0,2097
Maszyny biurowe i komputery	0,2399	0,3097
Maszyny i aparatura elektryczna	0,2790	0,2843
Sprzęt i wyposażenie radiowe, telewizyjne i telekomunikacyjne	0,1419	0,6197
Urządzenia oraz instrumenty medyczne i precyzyjne	0,4543	0,1655
Pojazdy samochodowe, przyczepy i naczepy	0,1739	0,4327
Sprzęt transportowy pozostały	0,2727	0,2007
Meble i wyroby pozostałe	0,2810	0,1971
Surowce wtórne	0,2463	0,0341

Źródło: obliczenia własne na podstawie (GUS 2009).

Tabela 5 zawiera wyniki obliczeń współczynników pełnego (ciągniętego przez fazy produkcji) udziału wartości dodanej oraz importu zaopatrzeniowego w produkcji końcowej poszczególnych działów przemysłu przetwórczego. Pogrubione liczby wyróżniają działy o najwyższych poziomach tych wskaźników.

Do liderów pod względem udziału wartości dodanej w produkcji końcowej należą przemysły: mineralny, artykułów spożywczych, precyzyjny, drzewny oraz poligraficzny. Wartość dodaną najsłabiej generują przemysły: rafineryjny, sprzętu RTV i samochodowy. Mają najwyższą pełną importochłonność zaopatrzeniową produkcji końcowej. Wysoka jest też pełna importochłonność przemysłów chemicznego i skórzanego oraz metalurgii.

Z konfrontacji analizowanych wskaźników ze strukturą polskiego eksportu wyrobów przemysłu przetwórczego (por. tabela 5) wynika, że jest ona skoncentrowana na działach wytwarzających produkty o wysokiej importochłonności i niskim udziale wartości dodanej. Wśród działów o znaczącej pozycji w strukturze eksportu (powyżej 4%) tylko wyrób artykułów spożywczych i napojów charakteryzował się wysokim udziałem wartości dodanej i niską importochłonnością (oznaczony kolorem pomarańczowym). Zmiana struktury eksportu w kierunku wyrobów tego działu pociągnęłaby zatem za sobą wzrost wkładu eksportu w tworzenie PKB, przy tym samym wolumenie. Pozostałe działy o znaczącej pozycji w strukturze eksportu (kolor niebieski) miały wysoką importochłonność i niski udział wartości dodanej.

Tabela 5.

Pełna zawartość wartości dodanej w produkcji końcowej oraz pełna importochłonność zaopatrzeniowa produkcji działów przemysłu przetwórczego a struktura eksportu wyrobów przemysłu przetwórczego w 2005 r.

Wyszczególnienie	Wartość dodana	Struktura eksportu (%)	Import zaopatrzeniowy
Artykuły spożywcze i napoje	0,7471	8,1	0,2275
Wyroby tytoniowe	0,6230	0,1	0,3208
Wyroby włókiennicze	0,5909	3,9	0,3970
Odzież i wyroby futrzarskie	0,6646	2,6	0,3237
Skóry wyprawione i wyroby ze skór wyprawionych	0,5797	0,7	0,4087
Drewno i wyroby z drewna	0,7000	3,6	0,2809
Masa włóknista, papier i wyroby z papieru	0,6115	2,6	0,3705
Druki i zapisane nośniki informacji	0,7218	0,6	0,2683
Koks, produkty rafinacji ropy naftowej	0,2691	2,4	0,7083
Chemikalia, wyroby chemiczne	0,5643	5,9	0,4056
Wyroby z gumy i tworzyw sztucznych	0,5903	4,9	0,3924
Wyroby z pozostałych surowców niemetalicznych	0,7515	2,4	0,2243
Metale	0,5842	7,7	0,4010
Wyroby metalowe gotowe	0,6625	5,8	0,3256
Maszyny i urządzenia	0,6526	8,8	0,3351
Maszyny biurowe i komputery	0,5947	0,3	0,3925
Maszyny i aparatura elektryczna	0,5887	6,0	0,3971
Sprzęt i wyposażenie radiowe, telewizyjne i telekomunikacyjne	0,3213	4,0	0,6690
Urządzenia oraz instrumenty medyczne i precyzyjne	0,7378	1,0	0,2514
Pojazdy samochodowe, przyczepy i naczepy	0,4452	16,7	0,5458
Sprzęt transportowy pozostały	0,6524	4,9	0,3352
Meble i wyroby pozostałe	0,6564	7,1	0,3282
Surowce wtórne	0,7215	0,0	0,2479

Źródło: obliczenia własne na podstawie (GUS 2009).

Dominacja w polskim eksporcie wywozu realizowanego w ramach globalnych sieci korporacji transnarodowych sprawia, że **spośród trzech faz łańcucha wartości – (1) projektowanie, (2) wytwarzanie, (3) marketing – akcent jest położony na fazę środkową, przy relatywnej słabości pierwszej i ostatniej, a więc tych, w których jest tworzona większość wartości dodanej.** Natomiast do słabości w pierwszej fazie łańcucha wartości firm nie uczestniczących w globalnych sieciach przyczynia się niski poziom ich aktywności innowacyjnej. Dane GUS wskazują na silny związek między innowacyjnością przedsiębiorstw a ich wielkością i reprezentowanym przez nie poziomem techniki. Tymczasem struktura rodzimej przedsiębiorczości w Polsce cechuje się relatywnie wysokim udziałem mikroprzedsiębiorstw i niskim udziałem dużych firm. Niewielka aktywność innowacyjna w Polsce ma zatem wyraźne uwarunkowania strukturalne. Te same uwarunkowania decydują o słabości polskich eksporterów w fazie marketingu. Jak pokazują wyniki badania Instytutu Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur, w 2011 r. tylko 49% ankietowanych eksporterów z sekcji przetwórstwa przemysłowego sprzedawało swe towary na rynkach zagranicznych pod własnym znakiem firmowym i były to najczęściej duże firmy (Pilat 2012, Instytut 2012).

Postulat zwiększenia udziału wartości dodanej w eksporcie może być realizowany jedynie poprzez średnio- i długookresowe działania nakierowane na zmianę jego struktury i zmianę pozycji polskich eksporterów w łańcuchu tworzenia wartości dodanej. W szczególności dotyczy to tworzenia sprzyjających warunków dla rozwoju produkcji i eksportu w branżach, które już obecnie cechuje wysoka intensywność tworzenia wartości dodanej i wysoki poziom techniki oraz wspierania podejmowania przez firmy, w kooperacji z instytucjami naukowymi, prac badawczo-rozwojowych mających na celu przejście na wyższy poziom w łańcuchu wartości dodanej w ramach obecnej specjalności eksportowej lub poprzez jej zmianę. Jednocześnie przededefiniowania wymaga polityka wobec bezpośrednich inwestorów zagranicznych. W świetle wyzwań średnio- i długookresowych na wsparcie ze środków publicznych (w ramach grantów rządowych czy w specjalnych strefach ekonomicznych) powinni zasługiwać przede wszystkim ci, których projekty wykraczają poza prosty montaż importowanych części i podzespołów.

Przesunięcia sektorowe wymagają czasu i działań polityki strukturalnej. Duże postępy można jednak osiągnąć w poszczególnych przedsiębiorstwach odpowiednio wspomaganych przez politykę przemysłową. Potrzebna jest wielostronna modernizacja oferty eksportowej w czterech kierunkach: modernizacji procesu wytwórczego, modernizacji produktu, modernizacji pozycji firmy w łańcuchu wartości oraz modernizacji (lub zmiany) samego łańcucha wartości, do którego firma należy (Pilat 2012). Jak dotąd polskie firmy osiągają postępy głównie w dwóch pierwszych kierunkach.

Poprawa pozycji w łańcuchu wartości lub wręcz jego zmiana wymaga wcześniejszego zgromadzenia znacznych zasobów kapitału ludzkiego i społecznego, wiedzy i zaplecza badawczego oraz pozycji rynkowej. Państwo będzie sprzyjać wysiłkom firm, jeśli poprawi ich otoczenie biznesowe, wzmocni szkolnictwo i naukę, wprowadzi ułatwienia w dostępie do kapitału oraz usunie bariery w podejmowaniu inwestycji i innowacji.

Poniżej w formie sportowej przedstawiamy podsumowanie analizy pozycji konkurencyjnej polskiej gospodarki.

Tabela 6.
Elementy pozycji konkurencyjnej Polski na tle 144 krajów ujętych w GCR, 27 państw UE oraz 15 krajów z grupy porównawczej

Przejaw konkurencyjności/wymiar konkurencji	globalny WEF 144	europejski UE-27	grupa porównawcza 15
1.1.a. Poziom PKB <i>per capita</i> , 2011 (wg parytetu siły nabywczej)	46. I liga	24. III liga	8. II liga
1.1.b. Wzrost PKB <i>per capita</i> 2004–2011 (wg parytetu siły nabywczej PSN)	60. II liga	2. I liga	5. I liga
1.2. Wydajność pracy, 2011 (PKB PSN na zatrudnionego)	42. (na 109) II liga	23. III liga	8. II liga
1.3. Stopa zatrudnienia, 2011 (zatrudnieni / populacja 15+)	109. III liga	19. III liga	10. II liga
1.4. Udział inwestycji w PKB, 2011	53. II liga	12. II liga	12. III liga
1.5. Udział w eksporcie światowym, 2012	27. I liga	8. I liga	8. II liga

* pozycje sytuujące Polskę w najwyższej 1/3 w danej grupie krajów oznaczają, że gramy w I lidze; kolejne pozycje to II liga, a miejsca najniższe to III liga.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Światowego i Światowej Organizacji Handlu.

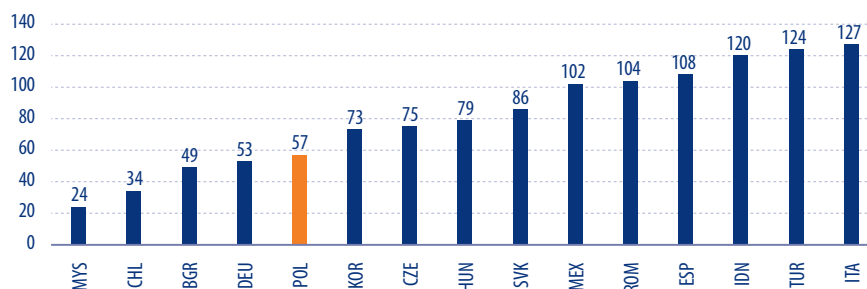
2. Potencjał konkurencyjny – zasoby

2.1. Rynek pracy

W najnowszym rankingu GCR 2012/2013 pozycja konkurencyjna Polski związana z efektywnością funkcjonowania rynku pracy jest trudna do oceny. **Z jednej strony, Polska zajmuje dość daleką, 57. pozycję** (wśród państw UE – jest na 15. miejscu). **Z drugiej strony, na tle porównywanych w opracowaniu krajów prezentuje się relatywnie dobrze**; wyżej oceniona została tylko efektywność rynku pracy Malezji, Chile, Bułgarii i Niemiec.

Rysunek 15.

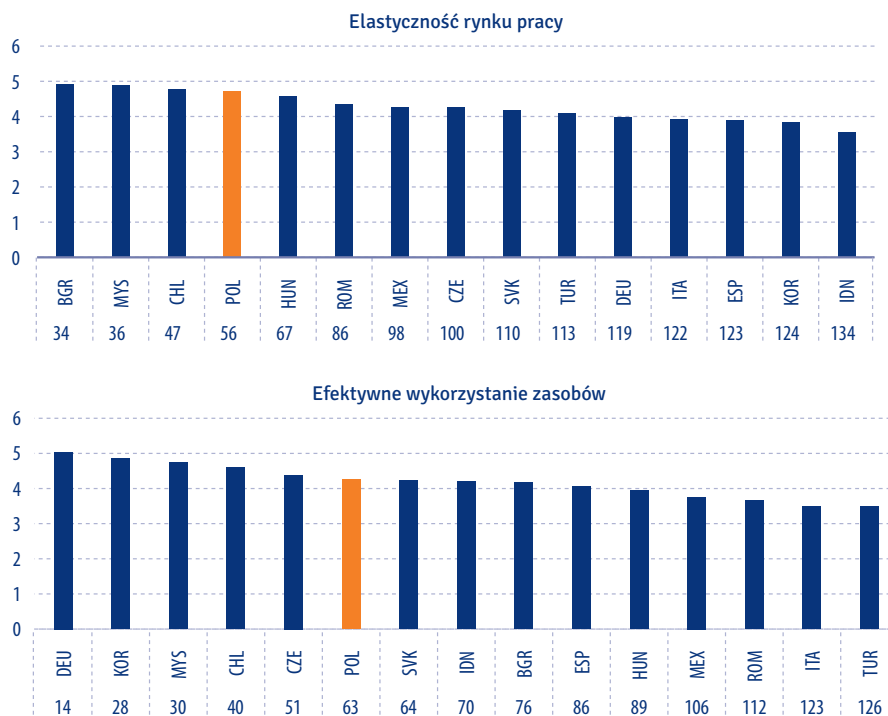
Ocena konkurencyjności Polski na tle wybranych gospodarek w obszarze efektywności funkcjonowania rynku pracy rankingu GCR 2012/2013



Źródło: GCR 2012/2013.

Rynek pracy został podzielony na dwa podobszary: elastyczności rynku pracy oraz efektywnego wykorzystania zasobów. W pierwszym Polska wypada lepiej (56. miejsce na świecie, 9. w UE), w drugim – słabiej (63. miejsce na świecie, 18. w UE).

Rysunek 16.
Ocena konkurencyjności Polski na tle wybranych krajów w podobszarze elastyczności rynku pracy i efektywnego wykorzystania zasobów rankingu GCR 2012/2013



* pod oznaczeniami krajów podano miejsce na świecie: 1. – najlepsze, 144. – najgorsze.

Źródło: GCR 2012/2013.

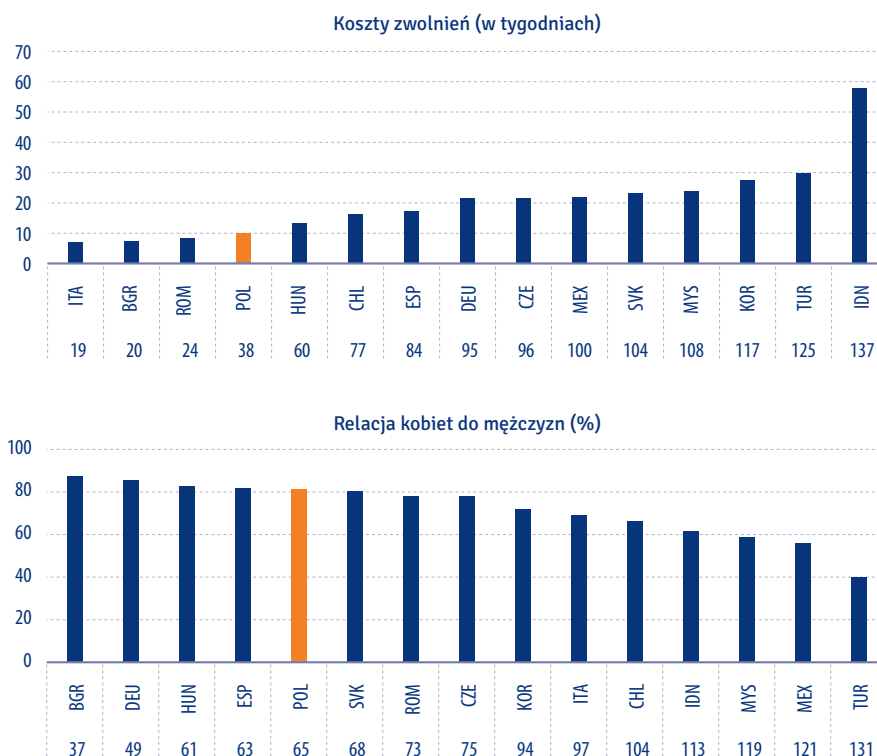
W ramach elastyczności rynku pracy oceniana była: jakość współpracy pomiędzy pracownikami a pracodawcami, elastyczność kształtowania wynagrodzeń, łatwość zatrudniania i zwalniania pracowników oraz koszty, jakie pracodawca ponosi w związku ze zwolnieniem pracownika. Dzięki temu można sprawdzić łatwość, z jaką przedsiębiorcy dostosowują się do zmieniających się warunków w cyklu koniunkturalnym. Należy jednak pamiętać, że trzy z czterech wskaźników (poza kosztami zwolnień) opracowane są na podstawie odpowiedzi respondentów.

W ramach drugiego podobszaru ocenia się, jak silnie płace powiązane są z produktywnością, a także profesjonalizm kadry zarządzającej, zdolność do przyciągania wysoko kwalifikowanych pracowników oraz udział kobiet w rynku pracy. Tu również pierwsze trzy wskaźniki pochodzą z danych ankietowych. Ze względu na niską porównywalność wskaźników wynikających z odpowiedzi respondentów w różnych krajach, czyli danych „miękkich”, pokażemy również miejsce Polski mierzone „twardymi” wskaźnikami: kosztami zwolnień z pracy i udziałem kobiet w rynku pracy.

W przypadku obu tych wskaźników sytuacja Polski wg kryteriów przyjętych w GCR okazuje się dobra. **Na tle porównywanych gospodarek koszty zwolnień są relatywnie niskie.** W 2011 r. przeciętna wysokość odprawy wynosiła równowartość ok. 10-tygodniowego wynagrodzenia. W najlepiej ocenianych pod tym względem Włoszech przeciętna wysokość odprawy wyniosła 7,2 tygodnia, a w najgorzej ocenionej Indonezji – 57,8 tygodnia.

Relatywnie wysoka jest również relacja liczby kobiet do liczby mężczyzn na polskim rynku pracy. W 2010 r. wyniosła ona 81 kobiet na 100 mężczyzn na rynku pracy i była zbliżona do wartości obserwowanych w innych gospodarkach europejskich. Najmniejszy odsetek kobiet pracuje w Turcji (40 na 100 mężczyzn), Malezji, Meksyku (poniżej 60) oraz Indonezji (62 kobiety na 100 mężczyzn), co w tych społeczeństwach wynika z utrzymywania się tradycyjnego modelu rodziny.

Rysunek 17.
Ocena konkurencyjności Polski na tle wybranych krajów pod względem kosztów zwolnień (w tygodniach) oraz relacji liczby zatrudnionych kobiet do liczby zatrudnionych mężczyzn



Źródło: GCR 2012/2013.

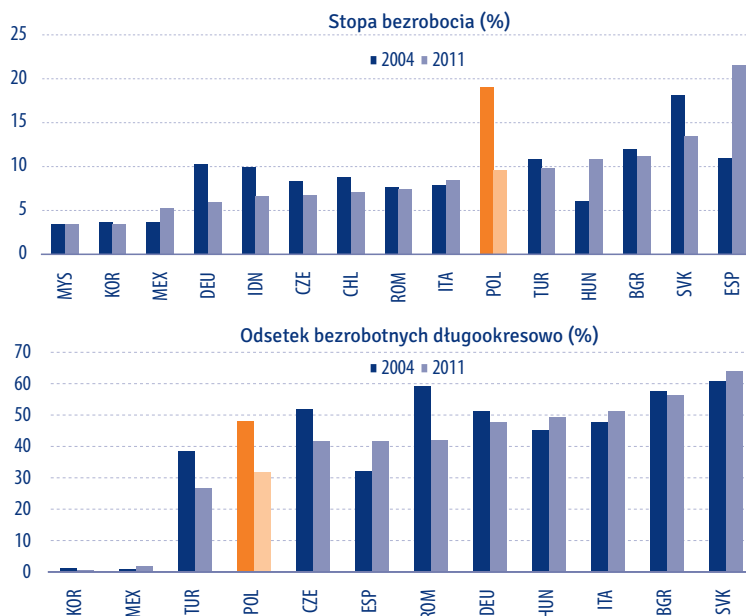
Do oceny efektywności polskiego rynku pracy można wykorzystać również podstawowe statystyki dostępne w międzynarodowych bazach danych: stopę bezrobocia oraz współczynnik aktywności ekonomicznej ludności.

Od 2004 r. stopa bezrobocia w Polsce istotnie zmalała (z poziomu prawie 19%) i w 2011 r. była zbliżona do przeciętnego poziomu w UE (10%)⁶.

⁶ Według *Labour Force Survey*.

Rysunek 18.

Stopy bezrobocia i odsetek bezrobotnych długookresowo w Polsce i wybranych gospodarkach w latach 2004 i 2011 (%)

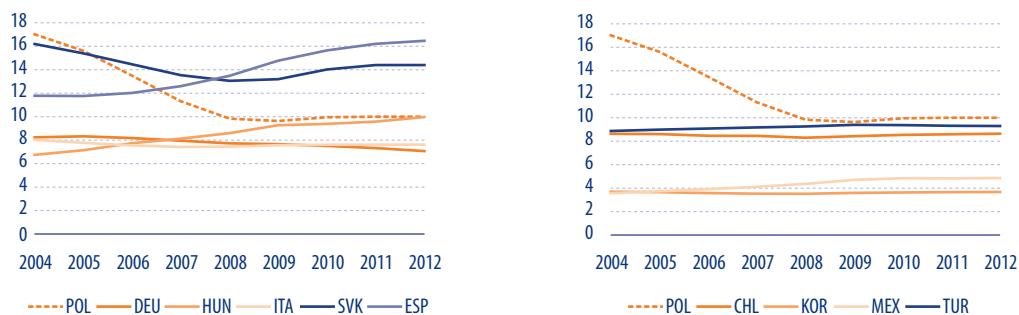


Źródło: Bank Światowy.

Jedną z miar sprawności funkcjonowania rynku pracy jest procent bezrobotnych długookresowo (powyżej 12 miesięcy) wśród wszystkich bezrobotnych. Jeżeli pozostaje na wysokim poziomie, oznacza to, że rynek pracy nie funkcjonuje sprawnie i utrzymują się niedopasowania pomiędzy popytem na pracę a podażą pracy. **W Polsce w latach 2004–2011 odsetek bezrobotnych długookresowo istotnie się zmniejszył – z prawie 50% do 32% ogółu bezrobotnych.** Spośród analizowanych gospodarek na najwyższym poziomie, prawie 60% w 2011 r., utrzymuje się bezrobocie długookresowe w Słowacji. Dane Banku Światowego wskazują, że w Korei i Meksyku odsetek osób bezrobotnych długookresowo jest bardzo niski (odpowiednio 0,4% i 1,8%).

Spadek obserwowanej stopy bezrobocia w Polsce szedł w parze ze zmniejszającym się poziomem bezrobocia strukturalnego, co wskazuje na poprawę funkcjonowania polskiego rynku pracy. Z danych OECD wynika, że w latach 2004–2012 stopa bezrobocia, której wysokość nie powoduje zwiększenia inflacji (ang. NAIRU) spadła w Polsce z poziomu 17% do 10%. Analizując porównywane gospodarki, można zauważyć, że wskutek ostatniego kryzysu bardzo silnie wzrosło bezrobocie strukturalne w Hiszpanii. Negatywnie należy ocenić funkcjonowanie rynku pracy w Słowacji, gdzie pomimo niewielkiego spadku, stopa bezrobocia utrzymuje się na wysokim, na tle innych gospodarek europejskich, poziomie.

Rysunek 19.
NAIRU w Polsce i porównywanych krajach w latach 2004–2012 (%)

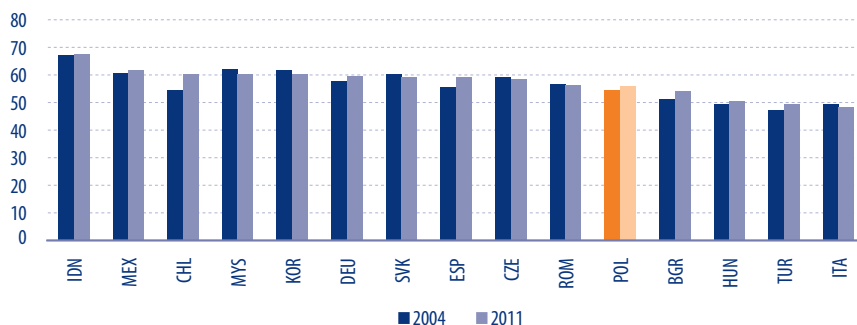


Źródło: OECD.

Współczynnik aktywności ekonomicznej ludności – mierzący, jaka część ludności w wieku produkcyjnym⁷ aktywnie uczestniczy w rynku pracy (pracuje albo poszukuje pracy) – jest w Polsce dość niski (niecałe 56% w 2011 r., dane Banku Światowego). Zatem duża część potencjalnej siły roboczej jest bierna zawodowo. Dla gospodarki oznacza to nieefektywne wykorzystanie posiadanych zasobów ludzkich i obniżenie możliwości produkcyjnych.

Spośród porównywanych gospodarek znacznie wyższe jest wykorzystanie siły roboczej w Indonezji, Meksyku, Malezji, Chile i Korei, a także w Niemczech, Hiszpanii, Słowacji, Czechach i w Rumunii.

Rysunek 20.
Współczynnik aktywności ekonomicznej ludności w Polsce i wybranych krajach w latach 2004 i 2011 (% ludności w wieku 15 lat i więcej)



Źródło: Bank Światowy.

Niski stopień wykorzystania siły roboczej w Polsce to jeden z ważniejszych problemów gospodarczych. Małe współczynniki aktywności ekonomicznej ludności w wieku 55–64 lata

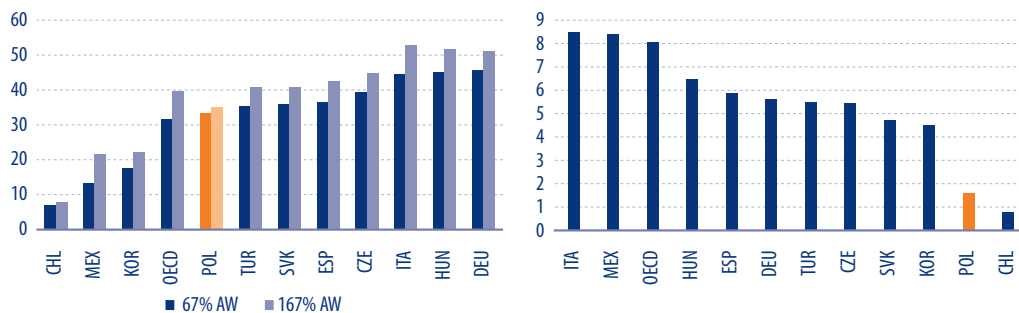
⁷ Bank Światowy uznaje, że są to osoby w wieku 15 lat i więcej.

(w szczególności kobiet) w dużej mierze wynikają z funkcjonującego do niedawna systemu wcześniejszych emerytur. W 2004 r. przeciętny wiek wychodzenia z rynku pracy wynosił odpowiednio 55,8 lat dla kobiet i 60 lat dla mężczyzn (dane Eurostatu), wobec oficjalnego wieku emerytalnego, odpowiednio 60 i 65 lat. Istotną przyczyną wcześniejszego opuszczania rynku pracy przez kobiety jest również dość niska dostępność usług i ośrodków opiekuńczych dla osób starszych. Część kobiet powyżej 50. roku życia opuszcza rynek pracy, aby opiekować się starszymi członkami rodziny. Niskie współczynniki aktywności zawodowej w grupie osób młodych wynikały z dwóch przyczyn: wielu młodych uczy się i albo nie pracuje w ogóle, albo pracuje w szarej strefie.

Czynnikami ograniczających zatrudnienie w Polsce, w szczególności osób o niskich kwalifikacjach, jest niska progresywność klina podatkowego i tym samym relatywnie wysokie pozapłacowe koszty zatrudnienia osób o niskich dochodach. W 2011 r. klin podatkowy⁸ w przypadku osoby otrzymującej 67% przeciętnego wynagrodzenia wynosił 33,4% i był tylko nieznacznie niższy niż dla osoby zarabiającej 167% przeciętnego wynagrodzenia (35%). Relatywnie wysokie koszty pozapłacowe mogą być powodem ograniczania zatrudnienia osób o niskich dochodach (i niskich kwalifikacjach zawodowych) i przyczynić się do rozwoju szarej strefy.

Rysunek 21.

Klin podatkowy (odsetek wynagrodzenia brutto) w przypadku osoby samotnej zarabiającej 67 i 167% przeciętnego wynagrodzenia (lewy rysunek – w p.p.) oraz różnica między nimi (prawy rysunek) w Polsce i wybranych krajach w 2011 r.

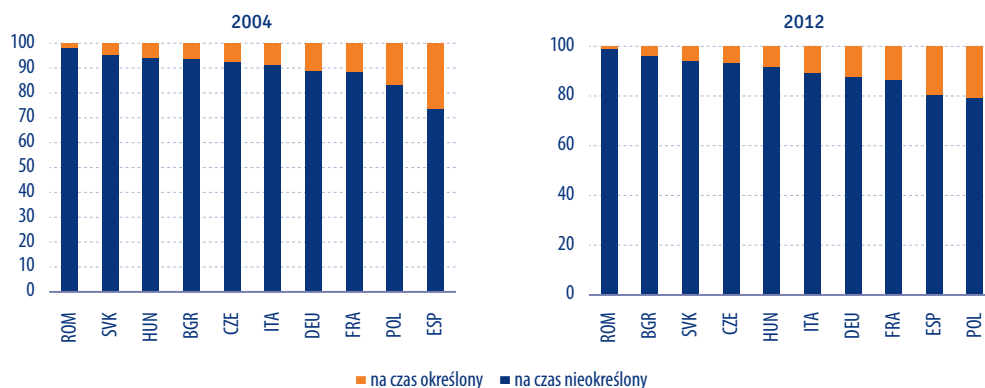


Źródło: OECD.

Podsumowując, ocena konkurencyjności Polski wynikająca z warunków rynku pracy nie jest jednoznaczna. Z jednej strony, polski rynek pracy jest dość elastyczny, przedsiębiorcy mają możliwość dostosowywania płac na szczeblu firm, na tle porównywanych gospodarek koszty zwolnień są relatywnie niskie. Z drugiej strony, elastyczność polskiego rynku pracy w dużym stopniu wynika z bardzo częstego stosowania przez pracodawców innych form zatrudnienia niż umowy o pracę. **W ciągu ostatnich lat Polska stała się państwem o jednym z najwyższych, a od czasu dużego spadku zatrudnienia w Hiszpanii, o najwyższym odsetku zatrudnionych na czas określony w UE** (por. rysunek 22). Pozwala to pracodawcom na bardziej elastyczne dostosowywanie się do zmieniających się warunków gospodarczych, jednak brakuje – zarówno ze strony pracodawców, jak i pracowników – bodźców do inwestowania w pracownika i podwyższania jego kwalifikacji, co może się przekładać na obniżenie jakości siły roboczej i tym samym możliwości długookresowego wzrostu.

⁸ Liczony jako podatek dochodowy plus łączne składki na ubezpieczenie zdrowotne płacone przez pracodawcę i pracownika pomniejszone o wysokość uzyskiwanych transferów (dane OECD).

Rysunek 22.
 Odsetek pracujących na czas nieokreślony i określony w porównywanych państwach UE
 w latach 2004 i 2012



Źródło: Eurostat.

Problemem jest też niski stopień wykorzystania zasobów pracy. Przekłada się to na obniżenie możliwości produkcyjnych oraz, przez zmniejszenie wpływów do budżetu i zwiększenie obciążeń, negatywnie wpływa na stan finansów publicznych.

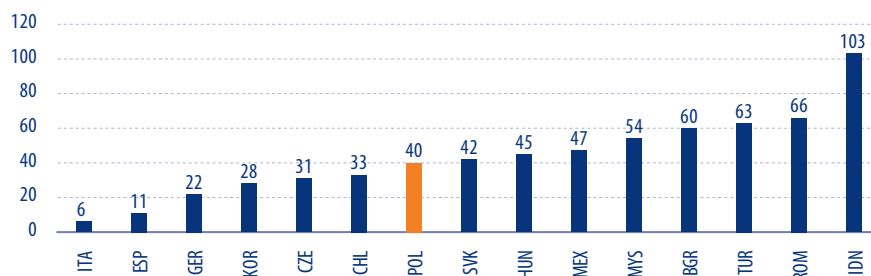
2.2. Zdrowie

Znaczenie zdrowia dla konkurencyjności i tym samym rozwoju gospodarczego jest duże. Chorzy pracownicy nie wykorzystują swojego potencjału i są mniej produktywni. Ponadto, oprócz kosztów w postaci utraconych dochodów, zarówno budżetowych, jak i przedsiębiorstw, niski poziom zdrowia ludności zwiększa koszty dla sektora publicznego. Rosną wydatki zdrowotne i socjalne. Inwestycje w usługi zdrowotne są jednymi z kluczowych dla utrzymania konkurencyjności gospodarki.

Do oceny konkurencyjności Polski dotyczącej zdrowia wykorzystano wskaźniki prezentowane w rankingu *Global Competitiveness Report*. Są to dane o zachorowalności na gruźlicę (liczba zachorowań na 100 tys. ludności) i AIDS (odsetek ludności zarażonej wirusem HIV) oraz dane dotyczące śmiertelności niemowląt (liczba zgonów na 1000 urodzonych żywych niemowląt) i oczekiwanej długości życia (przeciętna oczekiwana długość życia w momencie narodzin). Są to wskaźniki „twarde”, wynikające z danych statystycznych, a więc możliwe jest ich porównanie między państwami i w czasie. Do porównania wykorzystano też dane Banku Światowego.

Łączny wskaźnik oceny konkurencyjności w obszarze zdrowia według GCR 2012/2013 plasuje Polskę na 40. miejscu spośród 144 badanych w rankingu państw (20. miejsce wśród państw UE).

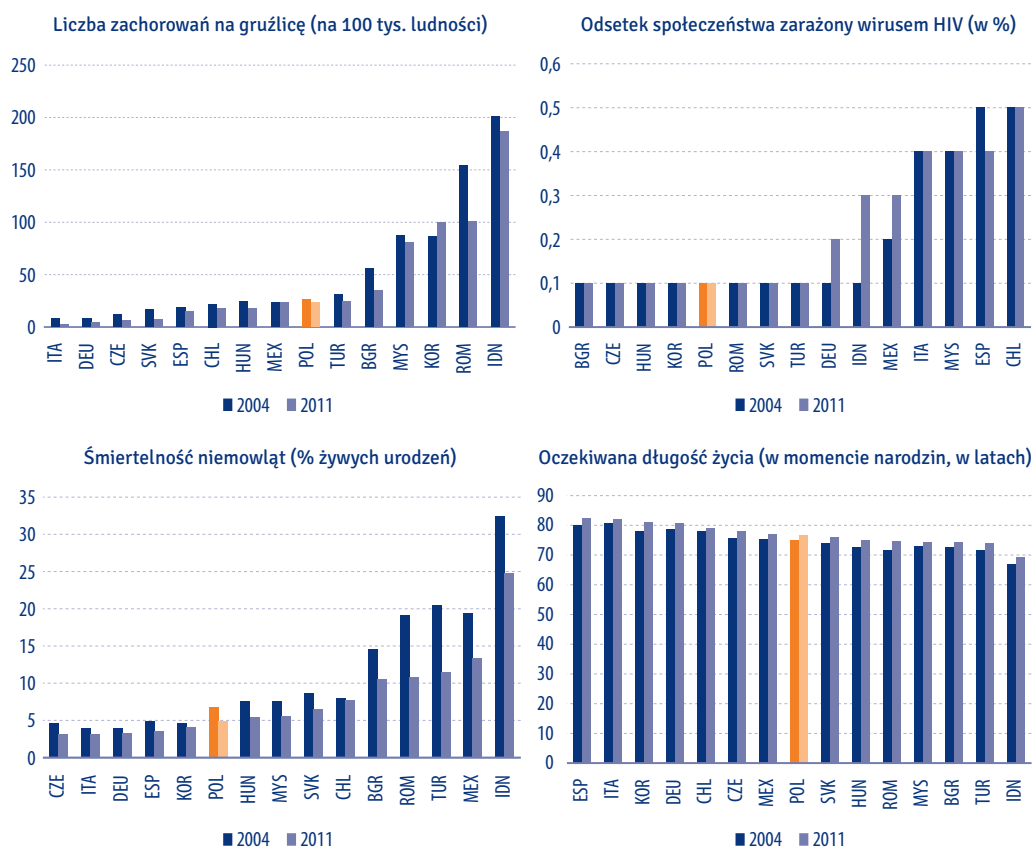
Rysunek 23.
Ocena konkurencyjności Polski na tle wybranych krajów w obszarze zdrowia w rankingu GCR 2012/2013



* miejsce 1. – najlepsze, 144. – najgorsze.

Źródło: GCR 2012/2013.

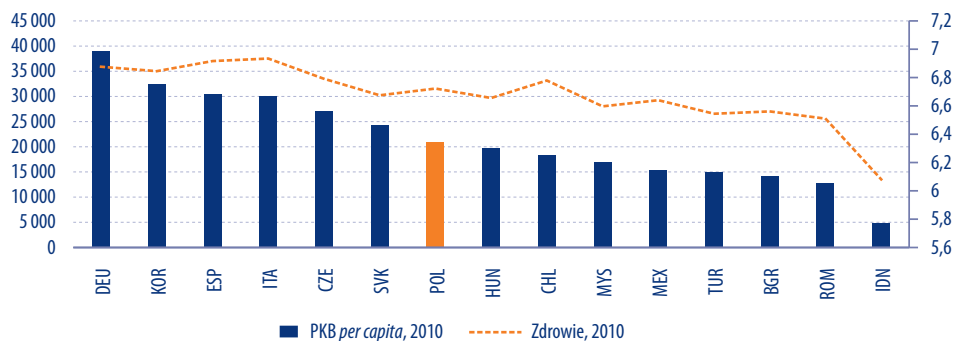
Rysunek 24.
Wybrane wskaźniki oceny konkurencyjności Polski na tle analizowanych gospodarek w obszarze zdrowia



Źródło: Bank Światowy.

Konkurencyjność Polski związana ze zdrowiem jest relatywnie niska, o czym świadczą wskaźniki dotyczące zachorowalności na gruźlicę oraz oczekiwanej długości życia.

Rysunek 25.
PKB *per capita* a ocena konkurencyjności dotyczącej zdrowia w Polsce i wybranych krajach w 2010 r.



Źródło: Międzynarodowy Fundusz Walutowy i GCR 2012/2013.

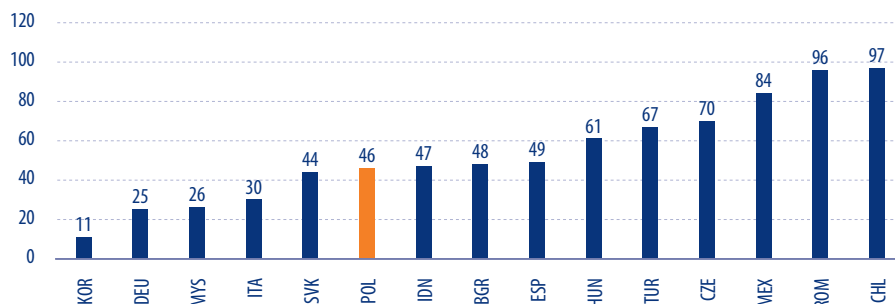
Niska ocena konkurencyjna Polski dotycząca stanu zdrowia Polaków wynika z relatywnie niskiego poziomu rozwoju gospodarczego kraju i związanej z tym słabej jakości opieki zdrowotnej. **W Polsce zarówno nakłady sektora publicznego, jak i prywatnego na opiekę zdrowotną są niewielkie w porównaniu z pozostałymi państwami członkowskimi UE.** Dane pokazują, że pomimo dużej liczby miejsc w szpitalach, za mało jest lekarzy i pielęgniarek.

2.3. Oświata

Równie istotna jak poziom zdrowia – z punktu widzenia konkurencyjności gospodarki – jest edukacja na poziomie podstawowym. Wczesna edukacja przekłada się na wzrost umiejętności i kreatywności jednostek.

W obszarze edukacji na poziomie podstawowym w rankingu GCR 2012/2013 Polska uplasowała się na 46. miejscu na świecie, a na 21. w Unii Europejskiej. Wynik ten należy jednak traktować z ostrożnością, gdyż jest składową nie tylko danych „twardych” (współczynnika skolaryzacji), ale również danych „miękkich” (odpowiedź na pytanie: „Jak oceniasz jakość edukacji na poziomie podstawowym w twoim kraju?”).

Rysunek 26.
Ocena konkurencyjności Polski na tle wybranych krajów dotycząca oświaty w rankingu GCR 2012/2013



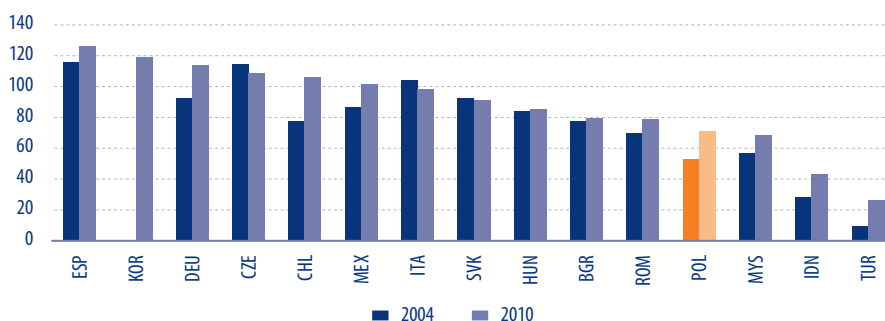
* miejsce 1. – najlepsze, 144. – najgorsze.

Źródło: GCR 2012/2013.

W poniższej analizie wykorzystane zostaną dane statystyczne z bazy danych Banku Światowego, umożliwiające rzetelniesze porównywanie między krajami.

Istotny jest wskaźnik skolarzyci netto (liczony jako odsetek dzieci uczęszczających do szkoły podstawowej w stosunku do łącznej liczby dzieci w danym wieku). W Polsce w 2010 r. do szkół podstawowych uczęszczało 96,65% dzieci w danym wieku. Jest to jednak mniej niż w Hiszpanii (99,72%). O ile w państwach gorzej rozwiniętych można zauważyć wzrost współczynników skolarzyci, o tyle w bardziej rozwiniętych gospodarkach w latach 2004–2010 odsetek ten zmalał. W Niemczech zmniejszył się o 1 p.p. – z 98,6% do 97,6%; spadki miały również miejsce w Hiszpanii, we Włoszech i Korei.

Rysunek 27.
Współczynnik skolarzyci netto w Polsce na tle wybranych krajów w latach 2004 i 2010*

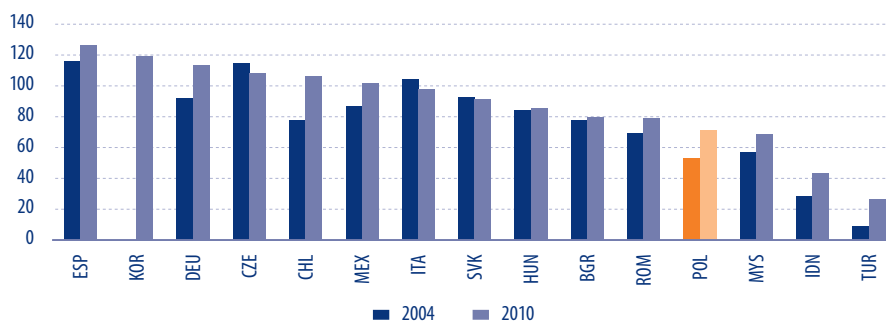


* brak danych dla Czech i Słowacji.

Źródło: Bank Światowy i GCR 2012/2013.

Coraz częściej oprócz znaczenia kształcenia na etapie szkoły podstawowej, podkreśla się znaczenie edukacji na poziomie przedszkolnym. Pod tym względem Polska wypada bardzo słabo. Mimo iż wskaźnik populacji dzieci objętych edukacją przedszkolną w 2010 r. wyniósł 71%, to był on najniższy spośród analizowanych gospodarek europejskich. Wśród pozostałych porównywanych krajów tylko w Malezji, Indonezji i Turcji ów wskaźnik okazał się niższy. Są to jednak państwa, w których tradycyjnie pracuje mniej kobiet.

Rysunek 28.
Odsetek dzieci uczęszczających do przedszkoli w stosunku do łącznej liczby dzieci w wieku przedszkolnym* w Polsce i wybranych krajach w latach 2004 i 2010 (%)

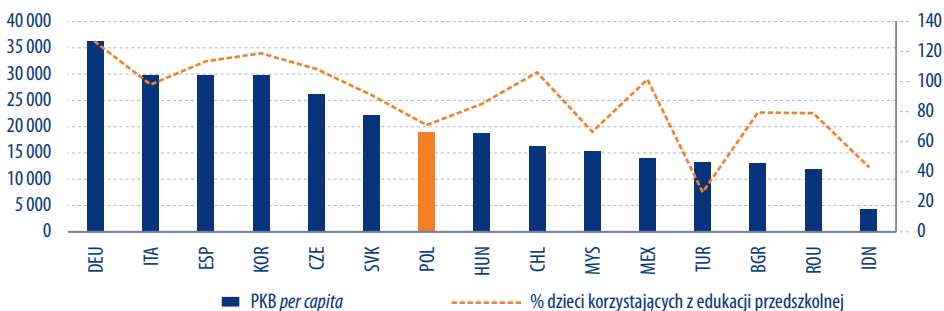


* odsetek może przekraczać 100% ze względu na włączenie do licznika dzieci w wieku poniżej i powyżej właściwego dla danej grupy uczęszczających do placówek przedszkolnych, oraz z powodu włączenia dzieci uczęszczających kolejny raz do danej grupy.

Źródło: Bank Światowy.

Istnieje dodatnia korelacja pomiędzy odsetkiem dzieci korzystających z edukacji na poziomie przedszkolnym a poziomem rozwoju gospodarczego. Niemcy, Włochy, Hiszpania i Korea to państwa, w których wysoki odsetek korzysta z edukacji przedszkolnej. W państwach słabiej rozwiniętych, o tradycyjnym modelu rodziny (Turcja, Indonezja), tych dzieci jest znacznie mniej.

Rysunek 29.
PKB *per capita* a odsetek dzieci korzystających z edukacji na poziomie przedszkolnym w Polsce i wybranych krajach w 2010 r.



Źródło: Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Bank Światowy.

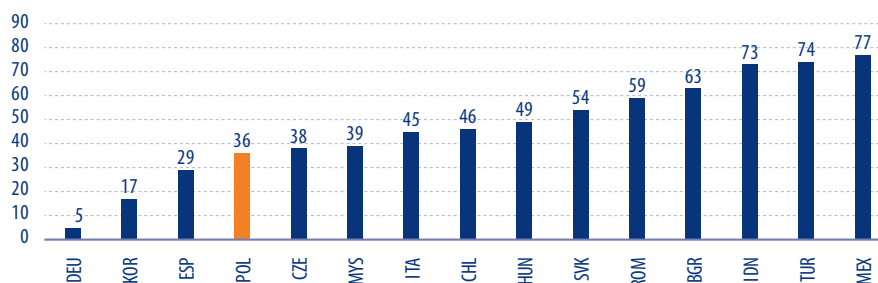
Generalnie, **Polska pod względem współczynnika skolaryzacji oraz jakości nauczania w szkołach podstawowych wypada dość dobrze**. Niski jest jednak polski współczynnik skolaryzacji przedszkolnej.

2.4. Kształcenie i szkolnictwo wyższe

W obszarze „edukacja i kształcenie” w rankingu GCR 2012/2013 Polska na tle świata wypada dobrze, plasuje się bowiem na 36. miejscu. Wśród państw członkowskich UE pozycja Polski jest nieco słabsza – miejsce 18. Wśród krajów opisywanych w raporcie Polska wypada bardzo dobrze: wyżej ocenione zostały tylko Niemcy, Korea i Hiszpania. Jednak wynik ten należy traktować z ostrożnością ze względu na fakt, iż na osiem wchodzących w skład tego obszaru komponentów tylko dwa to wskaźniki twarde. Pozostałe zostały opracowane na podstawie odpowiedzi respondentów w poszczególnych krajach.

Rysunek 30.

Ocena konkurencyjności Polski na tle wybranych krajów dotycząca kształcenia i szkolnictwa wyższego w rankingu GCR 2012/2013



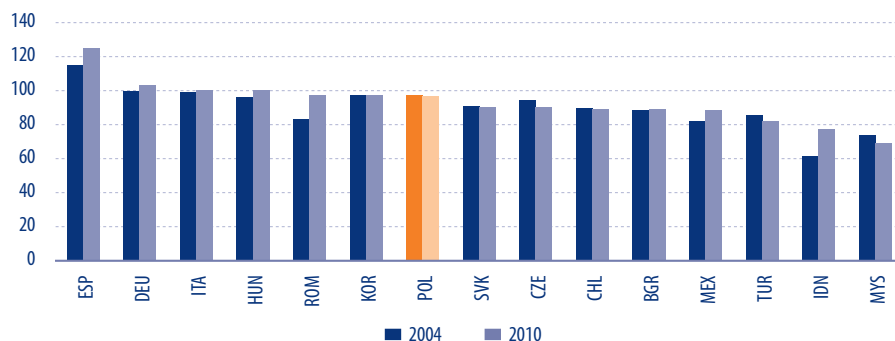
* miejsce 1. – najlepsze, 144. – najgorsze.

Źródło: GCR 2012/2013.

Odsetek osób kształcących się w szkołach średnich jest w Polsce relatywnie wysoki. W 2010 r. współczynnik skolaryzacji brutto⁹ wynosił prawie 97% osób w ustawowym wieku dla szkolnictwa średniego (w latach 2004–2010 nieznacznie zmniejszył się, o 0,5 p.p.). Najmniej osób kształciło się w Malezji, Indonezji, Turcji i w Meksyku.

⁹ Uwzględniający nie tylko osoby w wieku odpowiadającym szkolnictwu na poziomie średnim, ale też osoby młodsze i starsze podejmujące naukę na poziomie szkoły średniej.

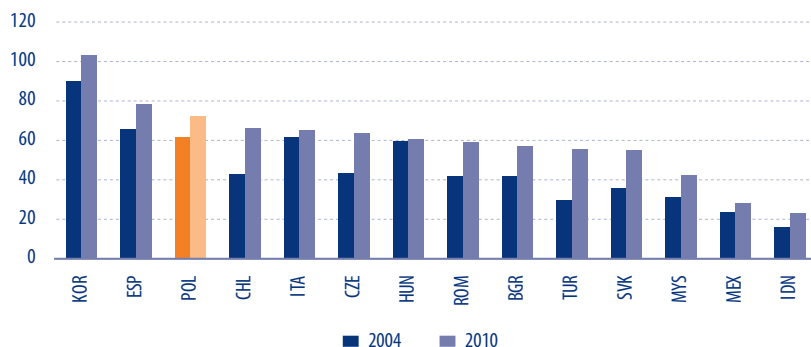
Rysunek 31.
Współczynnik skolaryzacji brutto na poziomie szkół średnich w Polsce i wybranych krajach w latach 2004 i 2010 (% osób w ustawowym wieku dla szkolnictwa średniego)



Źródło: Bank Światowy.

W Polsce na tle porównywanych krajów wysoki jest współczynnik skolaryzacji brutto dla szkolnictwa wyższego. W latach 2004–2010 zwiększył się on z 61,5% do 72%. Wskaźnik może mieć wartości powyżej 100% ze względu na podejmowanie studiów przez osoby w wieku innym niż najczęściej spotykanym dla szkolnictwa wyższego. Większy odsetek studiujących cechuje Koreę i Hiszpanię. Najniższe są wskaźniki Indonezji (23%), Meksyku (28%) i Malezji (40%).

Rysunek 32.
Współczynnik skolaryzacji brutto na poziomie szkół wyższych w Polsce i wybranych krajach* w latach 2004 i 2010 (% osób w ustawowym wieku dla szkolnictwa wyższego)



* brak danych dla Niemiec w bazie danych Banku Światowego.

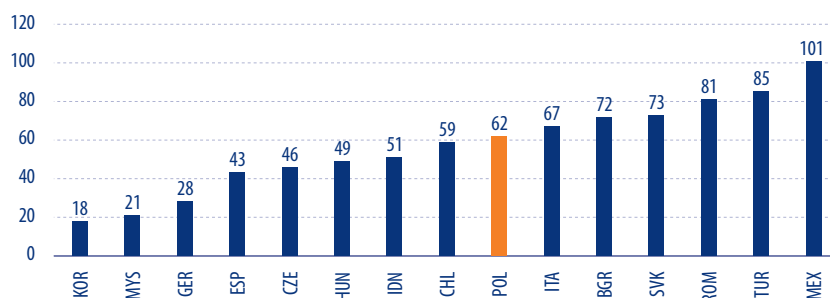
Źródło: Bank Światowy.

Wskaźniki dostępne w bazie danych Banku Światowego dotyczą wyłącznie skolaryzacji. Brak jest danych na temat jakości kształcenia. Dlatego też dla porównania jakości kształcenia sięgamy po „miękkie” wskaźniki z GCR 2012/2013.

Ocena jakości kształcenia w Polsce jest dość niska. Polska zajęła 62. miejsce w świecie. Spośród porównywanych krajów, jakość szkolnictwa została oceniona najlepiej w Korei, Malesji i Niemczech, a najgorzej w Meksyku, Turcji i Rumunii.

Rysunek 33.

Ocena konkurencyjności Polski na tle wybranych krajów dotycząca jakości kształcenia w rankingu GCR 2012/2013



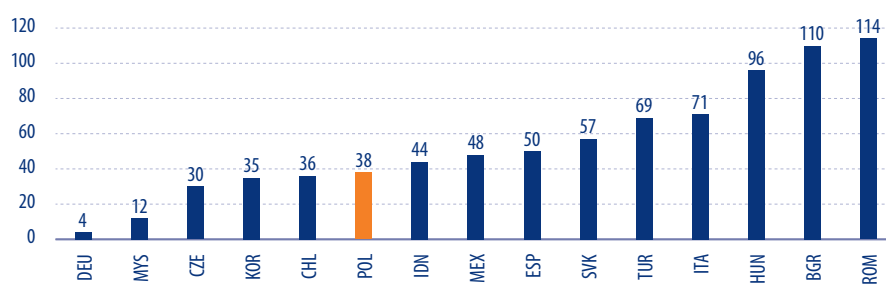
* miejsce 1. – najlepsze, 144. – najgorsze.

Źródło: GCR 2012/2013.

Polska została oceniona lepiej w zakresie kształcenia ustawicznego. W rankingu GCR 2012/2013 zajęła 38. miejsce. Wśród porównywanych w opracowaniu gospodarek lepiej ocenione zostały Niemcy i Malesja, a najsłabiej – Rumunia i Bułgaria. Jednak przy interpretacji tego wskaźnika należy pamiętać, że konstruowany jest na podstawie odpowiedzi respondentów.

Rysunek 34.

Ocena konkurencyjności Polski na tle wybranych krajów dotycząca kształcenia ustawicznego w rankingu GCR 2012/2013



* miejsce 1. – najlepsze, 144. – najgorsze.

Źródło: GCR 2012/2013.

Ponadto, dostępne dane statystyczne wskazują, że choć odsetek osób w wieku 20–29 lat posiadających wyższe wykształcenie (licencjat i magisterium) jest bardzo wysoki, to wśród nich niski jest udział absolwentów kierunków ścisłych. **O słabym dopasowaniu oferty kształcenia na poziomie wyższym do potrzeb rynkowych może świadczyć wzrost w ciągu ostatnich kilku lat stopy bezrobocia wśród osób z wykształceniem wyższym.**

Wydaje się zatem, że większy nacisk powinien być położony na dopasowanie oferty edukacyjnej do potrzeb rynku pracy, w tym na zwiększenie roli kształcenia zawodowego, zarówno na poziomie średnim, jak i wyższym.

2.5. Rozmiar rynku, atrakcyjność inwestycyjna i napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych

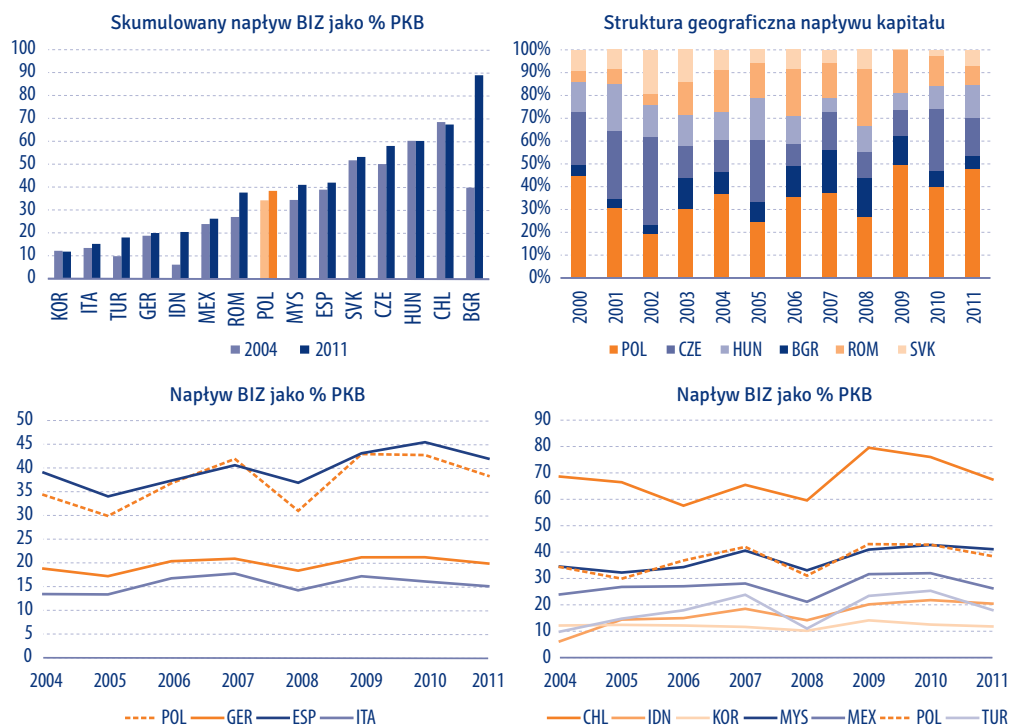
Trzy wymienione w nagłówku czynniki należy rozpatrywać łącznie, ponieważ są istotnie ze sobą powiązane. Atrakcyjność inwestycyjna jest rozumiana jako zdolność do przyciągania inwestycji za sprawą oferowania najlepszych warunków dla funkcjonowania przedsiębiorstw. Rozmiar rynku jest jednocześnie jednym z istotnych czynników atrakcyjności decydującym o napływie bezpośrednich inwestycji zagranicznych. BIZ i ich struktura stają się również czynnikiem przyciągającym kolejnych inwestorów i wspomagającym restrukturyzację gospodarki.

Rozmiar rynku, wyrażony wartością absolutną PKB, stanowi jeden z istotnych atutów polskiej gospodarki. Warto jednak zwrócić uwagę na wielkość rynku mierzoną jako relacja eksportu do PKB, która wskazuje na wciąż mały stopień otwartości gospodarki. Wynika to m.in. z relatywnie dużych rozmiarów gospodarki (gospodarki duże są zwykle mniej otwarte; przykład Niemiec jest wyjątkiem, bo gospodarka niemiecka jest silnie proeksportowa).

W analizowanej grupie państw polska gospodarka jest porównywalna pod względem wielkości do gospodarki tureckiej, góruje nad nowymi krajami UE i jest mała na tle gospodarek Indonezji, Korei, Meksyk oraz Niemiec, Włoch i Hiszpanii (por. punkt 1.1).

Wielkość rynku, połączona z relatywnie niskimi kosztami pracy w relacji do oferowanych kwalifikacji, stanowiła jeden z ważnych czynników napływu kapitału do Polski. **Mimo iż gospodarka polska, pod względem wartości absolutnych, przyciągnęła najwięcej BIZ w regionie, to jednak odniesienie ich do PKB lokuje ją w gronie krajów o średnim napływie kapitału z zewnątrz** (por. rysunek 35). Z powodu poprawy atrakcyjności inwestycyjnej w kryzysie, dzięki stabilności makroekonomicznej i wzrostowi gospodarczemu, udział Polski w strukturze BIZ inwestujących w sześciu nowych krajach członkowskich UE wzrósł z 37% w 2004 r. do 47% w 2011. Według danych z 2010 r., w całkowitej zakumulowanej wartości BIZ 1/3 stanowiły inwestycje w przemyśle.

Rysunek 35.
Skumulowany napływ BIZ jako % PKB

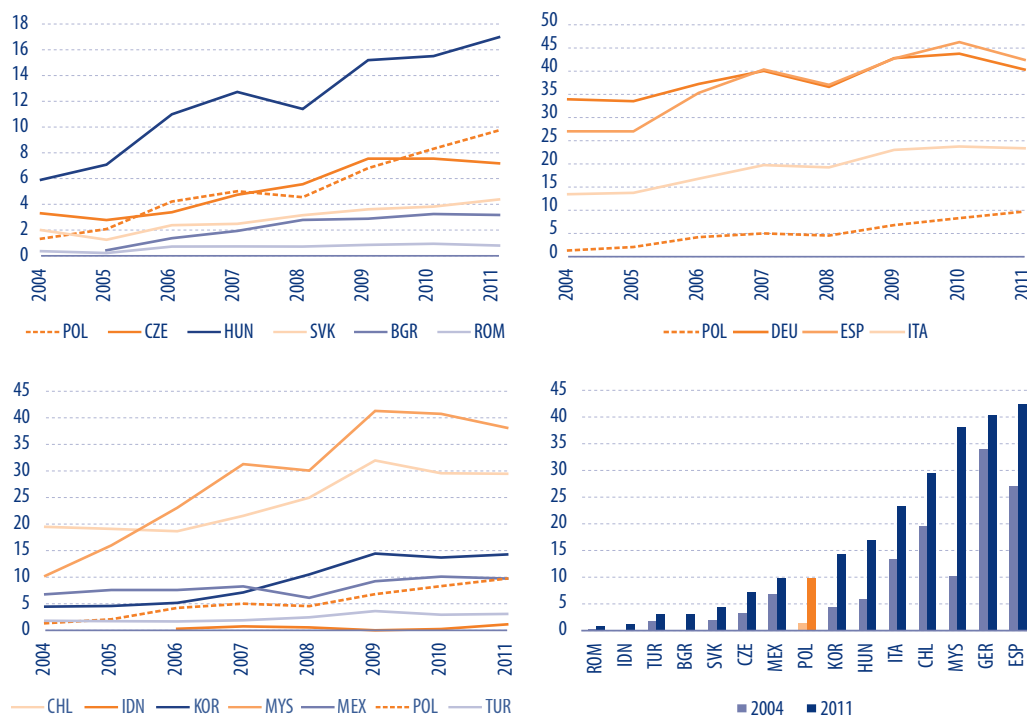


Źródło: UNCTAD.

Mimo iż napływ BIZ może mieć duże znaczenie dla atrakcyjności gospodarki, to o konkurencyjności i dojrzałości do ekspansji na rynki zewnętrzne świadczy zdolność do eksportu inwestycji zagranicznych – por. rysunek 40. Dotychczasowa ekspansja zagraniczna polskich podmiotów w formie BIZ ma głównie charakter regionalny i dotyczy przede wszystkim krajów UE oraz Rosji i Ukrainy (Witek-Hajduk 2010). Umiedzynarodowienie kapitałowe polskich firm służy zwłaszcza poszukiwaniu nowych rynków zbytu oraz niższych kosztów produkcji.

Polskie inwestycje zagraniczne, mimo iż stanowią niespełna 10% krajowego PKB, wzrosły dziesięciokrotnie w latach 2004–2011. Świadczy to o posiadaniu zasobów pozwalających na podejmowanie ekspansji międzynarodowej. **Relatywnie dobra sytuacja makroekonomiczna polskiej gospodarki oraz kondycja finansowa przedsiębiorstw sprawiła, że w wielu przypadkach firmy wykorzystały kryzys do zwiększenia zaangażowania na rynkach zagranicznych.** Ponadto nie można wykluczyć, że polskie przedsiębiorstwa, obciążone nadmiernymi barierami administracyjnymi, dokonują przy okazji arbitrażu regulacyjnego, przenosząc firmy do bardziej przyjaznego otoczenia instytucjonalnego. Zjawisko takie jest np. widoczne również we Włoszech, gdzie z powodu wysokiego stopnia regulacji gospodarki występuje relatywnie duży odpływ kapitału w formie BIZ (23% PKB, przy znacznie niższym ich napływie na poziomie 16% PKB – najmniejszym obok Grecji w krajach strefy euro).

Rysunek 36.
Skumulowany odpływ BIZ jako % PKB



Źródło: UNCTAD.

Wielkość polskiej gospodarki stawia ją na 20. miejscu w gronie 144 gospodarek świata według rankingu GCR i 6. w grupie UE-27. To istotny atut i czynnik zwiększający atrakcyjność rynku, również dzięki utrzymaniu wzrostu gospodarczego w kryzysie. Przewaga, jaką daje duży rynek zbytu, ma jednak charakter warunkowy – zależy bowiem od tego, jak zostanie zagospodarowana. Celem polityki gospodarczej powinno być zwiększenie atrakcyjności inwestycyjnej dla BIZ proeksportowych, które mogą stanowić źródło innowacyjności i postępu technicznego. W przeciwnym przypadku duży rynek w Polsce może być wykorzystywany jako rynek zbytu.

Niekorzystna struktura BIZ może prowadzić do wzrostu konsumpcji, kredytowania, a w konsekwencji nierównowag wewnętrznych i zewnętrznych. Portugalia przyciągała relatywnie dużo inwestycji zagranicznych do połowy lat 90. z powodu niskich kosztów pracy i względnie szybkiego wzrostu gospodarczego. Niemniej jednak niekorzystnie kształtowała się struktura inwestycji, lokowanych głównie w usługach (70%-80%) przeznaczonych na rynek krajowy. Niska była aktywność proeksportowa. Przed kryzysem kraje południa strefy euro, jak również republiki bałtyckie oraz Bułgaria i Rumunia, przyciągały inwestycje w nieproduktywnym sektorze usług (w tym nieruchomościach i finansach), co zwiększyło ich podatność na kryzys i niestabilność bilansu obrotów bieżących.

2.6. Demografia

Polska z liczbą 38,2 mln mieszkańców (dane z 2010 r.) jest 34. krajem na świecie (i 6. w Unii Europejskiej), licząc nieco ponad pół procenta (0,56%) populacji światowej. Z produktem krajowym szacowanym na ok. pół biliona dolarów w 2010 r. polska gospodarka zajmowała pozycję 20. O ile miejsca w rankingu wielkości gospodarki nie da się łatwo porównać pomiędzy latami 1970 i 2010, o tyle jednak w zakresie potencjału ludnościowego znaczenie Polski wyraźnie zmalało (por. tabela 7).

Tabela 7.

Ludność w mln osób i odsetek populacji świata w wybranych krajach w latach 1970, 2010 i 2050 (prognoza)

		Świat	Europa	Polska
1970	mln	3696,2	655,9	32,5
	% świata	100	17,7	0,88 (23. miejsce na 229.)
2010	mln	6895,9	738,2	38,3
	% świata	100	10,7	0,56 (34. miejsce na 229.)
2050 (prognoza)	mln	9306,1	719,3	34,9
	% świata	100	7,73	0,38 (58. miejsce na 229.)

Źródło: ONZ.

Prognozy na kolejne 40 lat są niekorzystne. Zakładając średni poziom przyrostu naturalnego na świecie, ONZ szacuje, że liczba ludności świata w latach 2010–2050 zwiększy się od 2,4 do 9,3 mld. W tym czasie **w Polsce, wskutek niskiego przyrostu naturalnego, ubędzie 3,4 mln obywateli** – liczba mieszkańców zmniejszy się do 34,9 mln, co oznacza zmniejszenie udziału w populacji światowej do 0,38% i spadek na 58. pozycję na świecie.

Wskaźnik dzietności informuje, ile dzieci przypada na przeciętną kobietę. Dla Polski minimum odnotowano w 2002 r., kiedy na kobietę przypadało 1,22 dziecka, w 2010 r. wartość tego wskaźnika zwiększyła się do poziomu 1,38. Nadal jest to jednak poniżej poziomu zapewniającego zastępowalność pokoleń, który wynosi nieco ponad 2 dzieci na kobietę. Niższy poziom dzietności w Europie występuje w Łotwie, Portugalii, Rumunii i na Węgrzech. Jedyne kraje w UE, które odnotowały wskaźnik dzietności powyżej 2,0 to Francja i Irlandia.

W Polsce niski poziom dzietności wynika ze zmiany wzorców prokreacji w latach 1980–2010. Inną przyczyną jest wzrost liczby urodzeń pozamałżeńskich i zwiększenie liczby rodziców samotnie wychowujących dzieci, co nie sprzyja skłonności do posiadania kolejnych dzieci. Wraz ze zmianą pokoleniową i wzorcami kształcenia nastąpiło przesunięcie maksymalnego poziomu płodności z grupy 20–24 lata do grupy 25–29 lat, co także nie sprzyja płodności (Strzelecki 2011, s. 15).

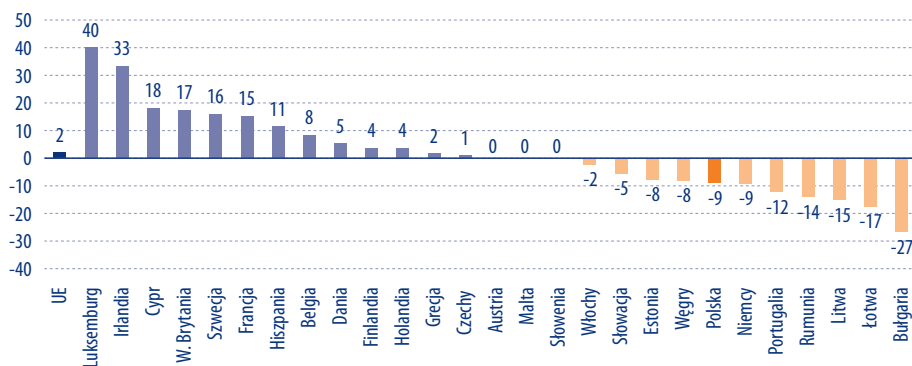
W celu zilustrowania znaczenia zmian demograficznych dla konkurencyjności gospodarki, należy pamiętać, że jednym z podstawowych czynników determinujących skłonność kapitału do lokowania w danym kraju – oprócz bliskości rynków zbytu oraz zamożności obywateli – jest liczba mieszkańców, którzy mogą nabyć wytwarzane produkty. Z kolei ceny produktów na rynku (także na rynkach międzynarodowych) determinuje cena pracy, która jest pochodną wielkości jej podaży i obciążenia kosztami pozapłacowymi.

Nasza atrakcyjność wynikająca z rozmiaru rynku zmniejszy się z powodu demografii. O ile zatem, jak wspomniano, w 2010 r. według szacunków ONZ Polska lokowała się na 20. miejscu na świecie pod względem wielkości PKB, o tyle w 2050 r. (przy zakładanym średnim wariacie wzrostu populacji i obecnym rozkładzie zamożności w świecie) spadnie na 29. miejsce.

Kraje, których produkt krajowy stanie się większy z powodu wzrostu ludności, to (w kolejności) Arabia Saudyjska, Wenezuela, Szwecja, Norwegia, Belgia, Iran, Argentyna, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Nigeria. Pod tym względem znacząco zwiększy się atrakcyjność większych gospodarek – meksykańskiej, indonezyjskiej czy tureckiej, a także mniejszych, ale szybko rosnących gospodarek krajów rozwijających się.

Polska, z przewidywanym ujemnym przyrostem naturalnym, traci znaczenie nie tylko w świecie, ale także w Unii Europejskiej. Prognoza zmian demograficznych w UE w najbliższych 40 latach prowadzi do konstatacji, że stagnację pod względem liczby ludności odnotują nowe państwa członkowskie (poza Cypr) oraz Włochy, Niemcy i Portugalia (por. rysunek 37). W pozostałych krajach „15” przewiduje się zwiększenie populacji, tak że *per saldo* w całej Unii w latach 2010–2050 przybędzie 2% obywateli. Być może symptomatyczne jest także to, że kraje, które bardziej niż Polska (-9%) odczują zmniejszenie liczby obywateli to Portugalia (-12%), Rumunia (-14%), Litwa (-15%), Łotwa (-17%) oraz Bułgaria (-27%). Państwa te plasują się nieco niżej (oprócz Portugalii) niż Polska pod względem zamożności obywateli (PKB *per capita*). Sugeruje to, że czynnik materialny ma istotne znaczenie dla motywacji do posiadania potomstwa.

Rysunek 37.
Liczba ludności w krajach członkowskich Unii Europejskiej – zmiana w latach 2010–2050 (%) (prognoza)



Źródło: opracowanie na podstawie prognoz ONZ.

Najpoważniejszym wyzwaniem dla konkurencyjności Polski, a także dla innych krajów europejskich, nie są wyłącznie zmiany w liczbie ludności, ale także zmiana struktury wiekowej społeczeństwa i związane z tym zmiany wielkości zasobów pracy. Ma to konsekwencje dla kosztów pracy i cen produktów.

O ile obecnie w Polsce współczynnik obciążenia demograficznego w odniesieniu do osób w wieku poprodukcyjnym (*old dependency rate*) – obliczany jako stosunek liczby ludności w wieku poprodukcyjnym (w tym przypadku 65+) do liczby ludności w wieku produkcyjnym (tu: 20-64) – wynosił w 2010 r. 21%, o tyle w 2050 r. będzie to 52%. Wzrost tego wskaźnika w Polsce będzie wysoki – prawie 2,5-krotny, co w większości krajów Europy Zachodniej nie będzie miało miejsca. Biorąc pod uwagę, że obecnie klin podatkowy (różnica pomiędzy płacą brutto wraz z wszystkimi pozapłacowymi obciążeniami płaconą przez pracodawcę a płacą netto pracownika) w Polsce wynosi średnio ok. 34%, z czego większość (ok. 27 p.p.) to składki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, oznacza to szybszy niż w Europie Zachodniej wzrost kosztów pracy w Polsce, a więc utratę tego elementu przewagi komparatywnej. Kryzys może być jednak większy, ponieważ prognozy nie uwzględniają migracji.

Jeśli chodzi o politykę prorodzinną, to w ramach oferowanego w Polsce tzw. becikowego i ulg podatkowych z tytułu posiadania dzieci przyznawane są niższe kwoty niż w wielu krajach UE, a także w ościennych (np. w Czechach czy Rosji). **Inne rozwiązania podatkowe także nie zmniejszają kosztów posiadania potomstwa**, przynajmniej w relacji do analogicznych kosztów w innych krajach (np. stawka VAT na artykuły dla dzieci, często obniżona w innych krajach UE, w Polsce jest podstawowa; preferencje dla rodziców samotnie wychowujących dzieci przy praktycznym braku takich preferencji dla małżeństw¹⁰; obowiązująca do niedawna w systemie zabezpieczenia emerytalnego zasada, że urlop wychowawczy jest okresem nieskładkowym¹¹).

Miarą intensywności bodźców finansowych do posiadania potomstwa może być różnica między obciążeniem dochodów osób posiadających i nieposiadających dzieci. Na rysunku 38 przedstawiono zaczerpnięte z OECD miary klina podatkowego w dwóch wariantach porównawczych. W przypadku obciążenia płac osoby samotnej uzyskującej 2/3 średniego wynagrodzenia krajowego, gdy osoba taka jest bezdzietna, w porównaniu z osobą posiadającą dwójkę dzieci, różnice są z reguły znaczne – wynagrodzenia tej pierwszej osoby po uwzględnieniu wsparcia przysługującego z tytułu posiadania dzieci są w większości krajów OECD znacznie niższe niż osoby bezdzietnej. Średnio dla krajów OECD obciążenia płac bezdzietnych „singli” są dwukrotnie wyższe (16% versus 32%), przy czym w niektórych krajach samotni rodzice więcej uzyskują od państwa niż wpłacają na rzecz jego wydatków. Co ciekawe, prym we wsparciu wiodą kraje kręgu kultury anglosaskiej (Irlandia, Nowa Zelandia, Australia, Kanada i USA) oraz Luksemburg. W Polsce średnie obciążenie płac osób samotnych sięga 33%, przy czym posiadanie dwójki dzieci obniża obciążenie do 28% płacy brutto¹², a zatem obserwujemy małą różnicę między obciążeniami przy ich wysokim poziomie.

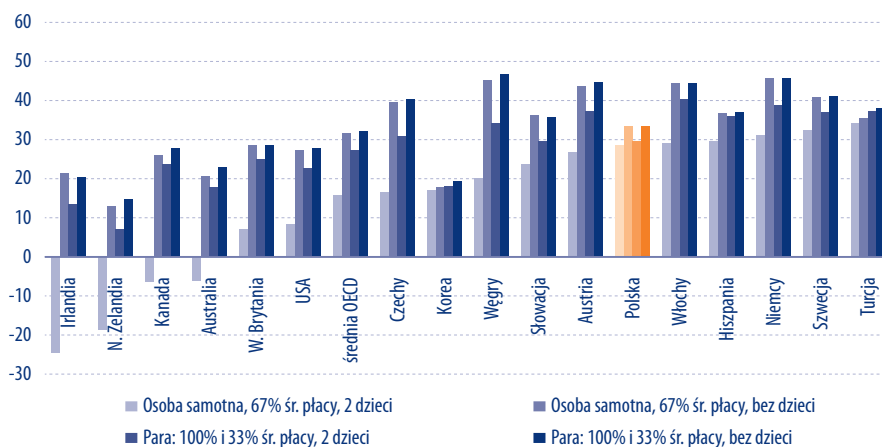
10 Warto zauważyć, że zapisana w Konstytucji troska o rodziny niepełne i wielodzietne nie jest symetryczna: o ile te pierwsze mogą liczyć na preferencje przy rozliczaniu PIT czy zapisach do przedszkola, bez względu na uzyskiwane dochody, o tyle te drugie już tylko w przypadku (bardzo) niskiego dochodu. Motywuje to do deklarowania i podejmowania samotnego wychowywania dzieci, co nie sprzyja narodzinom kolejnych dzieci.

11 Co oznacza, że rodzice – jako osoby przyczyniające się do przetrwania systemu umowy międzypokoleniowej w zakresie emerytur – będą otrzymywali niższe emerytury niż osoby nieposiadające dzieci. Jest to zatem system redystrybucji dochodów od posiadających dzieci do bezdzietnych.

12 Po uwzględnieniu obciążeń pracodawcy.

W przypadku małżeństw osiągających 100% i 33% średniej płacy w zależności od tego, czy wychowują dwójkę dzieci, czy też reprezentują model DINK (*double income, no kids*) – różnice w obciążeniu płac w krajach OECD są mniejsze, ale nadal wyraźne: średnio w OECD jest to 27% wobec 32% dla pary bezdzietnej, przy czym największe różnice (powyżej 7 p.p.) można odnotować w krajach Europy Środkowej w zasięgu oddziaływania kultury niemieckiej (Niemcy, Austria, Szwajcaria, Czechy, Słowenia, Węgry¹³) oraz w Irlandii i Nowej Zelandii. W Polsce jest to 30% wobec 33%, a więc różnica to 3 punkty procentowe – zatem przy wysokich obciążeniach preferencje dla rodziców nadal są nieznaczne.

Rysunek 38.
Klin podatkowy w wybranych krajach OECD w różnych wariantach stanu rodzinnego (% płacy brutto)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych OECD (OECD 2011).

Być może Polska mogłaby się stać krajem imigracji, o ile trend konwergencji PKB z krajami UE zostanie utrzymany (co nie jest przesądzone), ale także, jeżeli ograniczone zostaną bariery dla imigracji. Polska należy do krajów o dość restrykcyjnych regulacjach w tym zakresie, co nie sprzyja osiedlaniu się, nawet kulturowo i językowo nam bliskich obywateli państw z za wschodniej granicy.

Barierą dla dalszego rozwoju i utrzymania względnie konkurencyjnych kosztów pracy może okazać się emigracja. Wysoki klin podatkowy, utrzymujący się niski udział płac w PKB i względnie niska liczba nowo tworzonych miejsc pracy przyczynia się do emigracji zarobkowej Polaków. To z kolei powoduje zmniejszenie liczby ludności w wieku produkcyjnym, dalszy wzrost obciążenia wynagrodzeń kosztami pozapłacowymi i postępującą skłonność do emigracji.

Przedstawiony uprzednio spadek liczby ludności w najbliższych 40 latach nie oddaje więc w pełni obrazu skomplikowanej sytuacji. W warunkach względnie wolnego przepływu osób nie uwzględniono wyjazdów za granicę na pobyt czasowy. Wyniki ostatniego Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań w Polsce w 2011 r. pokazują natomiast, że w końcu marca 2011 r. **za granicą przez powyżej 3 miesiące przebywało 2 mln 17 tys. osób**

13 Różnica ta na Węgrzech zwiększyła się z 7% do 12% w 2011 r.

zameldowanych na stałe w Polsce¹⁴, co stanowiło ok. 5% ludności. Spośród nich 600 tys. przebywało w Wielkiej Brytanii, a 440 tys. w Niemczech. Także te kraje poddane są presji demograficznej, więc kształtowanie w nich korzystnych warunków do osiedlenia się można uznać za sposób ratowania poddanych erozji systemów socjalnych. Celem jest utrzymanie konkurencyjności własnej gospodarki, przynajmniej do momentu, kiedy społeczeństwa innych krajów nie zaczną się starzeć. Ponadto na emigrację udają się z reguły ludzie w wieku produkcyjnym, a ich duży odsetek stanowią osoby w wieku prokreacyjnym. Nie ignorując przyczyn kulturowych niskiej dzietności, przykład emigracji polskiej w Wielkiej Brytanii pokazuje, jak istotne znaczenie mają bodźce materialne. Polki spośród wszystkich mniejszości w Wielkiej Brytanii urodziły najwięcej dzieci – więcej niż Pakistanki. O ile w Polsce na kobietę przypada średnio 1,4 dziecka, o tyle w Wielkiej Brytanii dwukrotnie więcej: 2,7 dziecka.

2.7. Infrastruktura

To, w jakim stopniu tempo rozwoju danej gospodarki jest określone przez jakość infrastruktury w dużej mierze zależy od poziomu rozwoju gospodarczego danego kraju i struktury jego produkcji. W krajach rozwijających się, gdzie w PKB dominuje rolnictwo i przemysł (głównie wydobywczy), w oczywisty sposób najważniejsza będzie tzw. infrastruktura tradycyjna, tj. drogi, koleje i porty morskie, bo to ona w znacznej mierze określa możliwości dostępu do rynku światowego. Natomiast w przypadku gospodarek o wyższym poziomie rozwoju, gdzie w PKB dominują usługi, dużo większego znaczenia nabiera jakość tzw. infrastruktury nowoczesnej, związanej przede wszystkim z wymianą informacji (technologie informatyczne i telekomunikacyjne) oraz umożliwiającej szybkie przemieszczanie się specjalistów, co wymaga rozwiniętej sieci lotnisk, szybkich kolei czy autostrad. Infrastruktura teleinformatyczna jest przedmiotem analizy w innych częściach raportu, dlatego tutaj ocenie podlegać będą drogi, koleje, lotniska i energetyka.

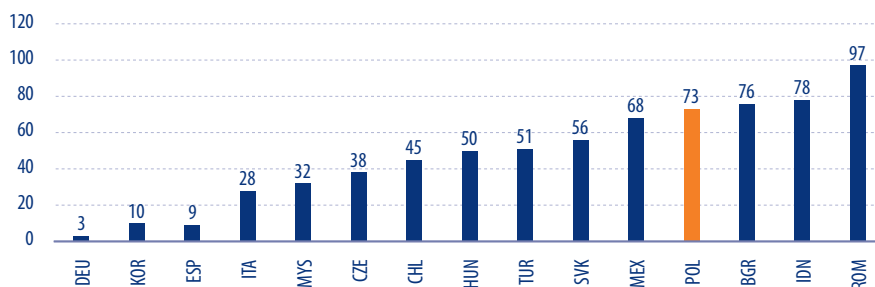
Poziom rozwoju i struktura PKB Polski (ok. 70% to usługi) wskazuje, że należy zwracać uwagę przede wszystkim na infrastrukturę nowoczesną. Jednak biorąc pod uwagę nasze położenie geograficzne, nie można zapominać, że Polska jest krajem tranzytowym i kluczowe znaczenie dla wykorzystania tego faktu ma jakość dróg w układzie wschód-zachód i północ-południe.

Infrastruktura, nawet doskonałej jakości, nie tworzy samodzielnie wartości dodanej w gospodarce. Stanowi swego rodzaju katalizator rozwoju działalności gospodarczej. Przedsięwzięcia inwestycyjne w tym zakresie muszą być więc podejmowane na podstawie dogłębnego rozpoznania potrzeb gospodarki, co jest zadaniem wyjątkowo trudnym, odnoszącym się do przyszłości.

¹⁴ W tym ponad 1560 tys. przebywało 12 miesięcy i więcej.

Rysunek 39.

Ocena konkurencyjności Polski na tle wybranych krajów dotycząca infrastruktury w rankingu GCR 2012/2013



* miejsce 1. – najlepsze, 144. – najgorsze.

Źródło: GCR 2012/2013.

Rozbudowa nowoczesnej sieci drogowej, której podstawą są trasy ekspresowe i autostrady, jest jedną z największych porażek polskiej administracji publicznej w całym okresie transformacji. Żaden z rządów nie przełamał niemocy w tym zakresie, mimo stosowania różnych strategii – od finansowania budowy ze środków publicznych, do systemu koncesyjnego, w którym podmiot prywatny jest inwestorem. Na koniec 2012 r. w Polsce było w użytku 1342 km autostrad.

Od 2004 r. zanotowano na tym polu postęp, bo wtedy w Polsce istniało 552 km autostrad, ale jeśli weźmiemy pod uwagę, że w tym samym czasie drogowy transport towarów zwiększył się o ponad 43%, a transport osób, liczonych w pasażerokilometrach wzrósł ponaddziesięciokrotnie, to trudno mówić o zasadniczej poprawie sieci drogowej w stosunku do rosnących potrzeb.

Tabela 8.

Liczba km autostrad w wybranych krajach UE w latach 2004–2011

Kraj/rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Bułgaria	331	331	394	418	418	418	437	458
Czechy	546	564	633	657	691	729	734	734
Niemcy	12174	12363	12531	12594	12645	12813	12819	12845
Hiszpania	10747	11432	12073	13013	13518	13506	14262	14554
Włochy	6532	6542	6554	6588	6629	6661	6668	6668
Węgry	569	636	785	858	1273	1273	1273	1273
Polska	552	552	663	663	765	849	857	1070
Rumunia	228	228	228	281	281	321	332	350
Słowacja	316	327	327	364	384	391	416	419

Źródło: Eurostat.

Polska infrastruktura drogowa wygląda bardzo niekorzystnie na tle innych krajów UE. Od krajów, takich jak Niemcy (ponad 12 tys. km autostrad), Francja (11 tys. km) czy Hiszpania (14 tys. km) dzieli nas przepaść wynikająca w dużej mierze z dystansu cywilizacyjnego. Jednak lepiej od Polski radzą sobie kraje o podobnym poziomie rozwoju – dużo mniejsze Czechy, Słowacja czy Słowenia w 2011 r. użytkowały odpowiednio 734, 415 i 771 km autostrad. Prawdopodobnym powodem do zazdrości powinna być Chorwacja, która nie będąc członkiem UE, więc nie dysponując środkami pomocowymi, była w stanie zbudować sieć autostrad o długości 1126 km.

Niekorzystny jest także rozkład geograficzny już istniejących autostrad i dróg ekspresowych. **W Polsce nie istnieje żaden ciąg drogowy o parametrach autostrady czy drogi ekspresowej, który przebiegałby przez cały kraj** (w układzie wschód–zachód i północ–południe), tj. umożliwiałby sprawny tranzyt towarów i osób. Problem ten powiększa częsty brak obwodnic dużych miast. Jednocześnie obszar Polski wschodniej, gorzej rozwinięty gospodarczo w porównaniu z innymi regionami, pozostaje na peryferiach sieci transportowej – żadne z dużych miast Polski wschodniej (Białystok, Lublin, Olsztyn, Rzeszów) nie jest połączone z resztą kraju ani autostradą, ani drogą ekspresową.

Polska dysponuje stosunkowo dobrze rozbudowaną siecią linii kolejowych o długości 37,8 tys. km. W UE tylko dwa kraje, tj. Francja i Niemcy, mają dłuższe sieci – odpowiednio 51,3 i 70,5 tys. km. Problemem Polski jest jednak jakość linii kolejowych, z której wynika szybkość ruchu pociągów, która określa dostępność komunikacyjną poszczególnych miast. **Nie odnotowano postępu nawet w strategicznych połączeniach, takich jak Warszawa-Wrocław czy Warszawa-Gdańsk, gdzie pociąg pokonuje w sześć godzin dystans około 300 km.** To, że sieć kolejowa nie przyczynia się do podnoszenia konkurencyjności gospodarki widoczne jest w dynamice przewozów towarowych, które w latach 2004–2011 spadły o 12%, mimo iż polska gospodarka w tym czasie nie zanotowała recesji. Spadek ten trudno wytłumaczyć ogólnoeuropejskim trendem (por. poniższe dane) – do czasu kryzysu, który skutkowałam głęboką recesją, w większości krajów ilość dóbr przewożonych koleją rosła.

Tabela 9.
Transport kolejowy towarowy (mld tonokilometrów) w wybranych krajach UE

Kraj/rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Polska	2829	2696	2914	2453	2489	2008	2168	2486
Czechy	888	856	975	998	951	767	829	871
Węgry	517	509	547	515	515	423	458	474
Słowacja	504	493	524	518	479	376	443	437
Bułgaria	b.d.	b.d.	219	219	197	133	129	142
Rumunia	727	692	683	688	667	506	529	607
Hiszpania	305	297	299	299	269	213	220	250
Włochy	835	898	1022	1053	958	763	844	918
Niemcy	3103	3173	3461	3611	3713	3121	3557	b.d.

Źródło: Eurostat.

Organizacja przez Polskę Mistrzostw Europy w piłce nożnej w 2012 r. była ważnym bodźcem dla wzmożenia wysiłków władzy centralnej i samorządów, po to by rozbudować infrastrukturę transportową. Mimo iż wielu inwestycji nie udało się ukończyć w planowanym terminie, to można odnotować znaczący postęp. Należy tu wspomnieć m.in. o:

- doprowadzeniu połączenia autostradowego A2 do Warszawy;
- modernizacji wielu ważnych dworców kolejowych: Warszawa Centralna, Poznań, Wrocław, Katowice;
- otwarciu lotniska w Modlinie (na skutek błędów konstrukcyjnych jest remontowane).

Sektor publiczny (szczebel centralny i samorzady) podejmuje znaczący wysiłek inwestycyjny, który polega na rozbudowie infrastruktury, więc można założyć, że problem „wąskiego gardła”, jakim jest przepustowość szlaków komunikacyjnych, będzie stopniowo ograniczany.

Tabela 10.
Poziom inwestycji sektora publicznego w % PKB w krajach UE w latach 2004–2011

Kraj/rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
UE-27	2,4	2,3	2,5	2,6	2,7	2,9	2,7	2,5
Bułgaria	3,2	3,4	4	5,2	5,6	4,9	4,6	3,4
Czechy	4,2	4,3	4,5	4,2	4,6	5,1	4,3	3,6
Niemcy	1,5	1,4	1,5	1,5	1,6	1,7	1,7	1,6
Hiszpania	3,4	3,6	3,7	4	4	4,5	4	2,9
Włochy	2,4	2,4	2,4	2,3	2,2	2,5	2,1	2
Węgry	3,6	4	4,5	3,7	2,9	3,1	3,4	3
Polska	3,4	3,4	3,9	4,2	4,6	5,2	5,6	5,7
Rumunia	3	3,9	5,1	6,2	6,6	5,9	5,7	5,2
Słowacja	2,4	2,1	2,2	1,9	2	2,3	2,6	2,3

Źródło: Eurostat.

Wydajność energetyczna polskich elektrowni może być kolejnym wąskim gardłem dla rozwoju polskiej gospodarki. Jak na razie nie doszło do poważniejszych awarii, które znacząco zakłóciłyby proces gospodarowania, ale zauważalny jest coraz niższy poziom rezerwy mocy (z 22% w 2004 r. do 13% istniejących mocy w 2011 r.), co wskazuje, że rośnie ryzyko skutków ewentualnych problemów technicznych.

Innym problemem jest struktura wytwarzania energii w Polsce. Tylko niespełna 7% energii elektrycznej wytwarzane jest ze źródeł odnawialnych (średnia dla całej UE to 20%), co wobec proekologicznej polityki UE (tzw. polityka 3x20%) oznacza konieczność poniesienia wysokich nakładów inwestycyjnych na rzecz zwiększenia udziału energetyki alternatywnej w stosunku do spalania kopaliny. Wśród źródeł nieodnawialnych dominuje węgiel, co jest niekorzystne z punktu widzenia poziomu emisji dwutlenku węgla.

Niedostateczny rozwój twardej infrastruktury technicznej w znacznej mierze ogranicza możliwości rozwojowe polskiej gospodarki, a tym samym obniża jej konkurencyjność – wśród porównywanych krajów (por. rysunek 39) tylko w Rumunii i Bułgarii stan infrastruktury jest gorszy niż w Polsce.

Oceniając stan infrastruktury w Polsce, należy zwrócić uwagę szczególnie na:

- brak zarządzania strategicznego i całościowej wizji poprawy stanu infrastruktury, tj. rozstrzygnięć w sprawie modelu budowy autostrad, roli przewozów kolejowych osobowych i cargo oraz transportu lotniczego;
- ewidentne problemy z zarządzaniem poszczególnymi przedsięwzięciami, zarówno na poziomie organizacyjnym, jak i technicznym;
- wykorzystywany w bardzo niewielkim stopniu model partnerstwa publiczno-prywatnego, co może być ważnym instrumentem finansowania inwestycji użyteczności publicznej;
- malejącą rezerwę mocy w elektrowniach, co zwiększa ryzyko negatywnych skutków ewentualnej awarii;
- energochłonność polskiej gospodarki jest równie ważna, a nawet ważniejsza od wytwarzania energii elektrycznej – na dziś w przeliczeniu na jednostkę PKB zużycie energii w Polsce jest ponad dwa razy wyższe od średniej w UE.

Tabela 11.

Energochłonność gospodarek UE. Liczba kg przeliczeniowych ropy naftowej na 1000 euro PKB

Kraj/rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
UE-27	168	165	160	153	152	150	152
Bułgaria	871	863	833	770	717	664	671
Czechy	467	433	414	391	371	364	375
Niemcy	158	156	151	143	142	143	142
Hiszpania	161	159	153	149	144	137	137
Włochy	131	131	127	124	123	122	124
Węgry	307	312	298	292	288	292	295
Polska	390	381	377	351	340	322	331
Rumunia	516	493	474	443	412	387	396
Słowacja	515	496	454	389	378	363	371

Źródło: Eurostat.

2.8. Rynek finansowy

Odpowiednio głęboki (ilość środków na rynku) i szeroki (różnego rodzaju instrumenty) rynek finansowy ma swoje przełożenie na konkurencyjność gospodarki przez mobilizację i efektywną alokację kapitału oraz oferowanie obsługi finansowej przedsiębiorstw. System finansowy ma zasadnicze znaczenie dla skłonności do oszczędzania. Bez odpowiedniej oferty

produktów pozwalających gromadzić oszczędności (lokaty, polisy oszczędnościowe, fundusze inwestycyjne), gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa nie będą skłonne dostarczać kapitału, który jest źródłem finansowania inwestycji zarówno prywatnych, jak i publicznych.

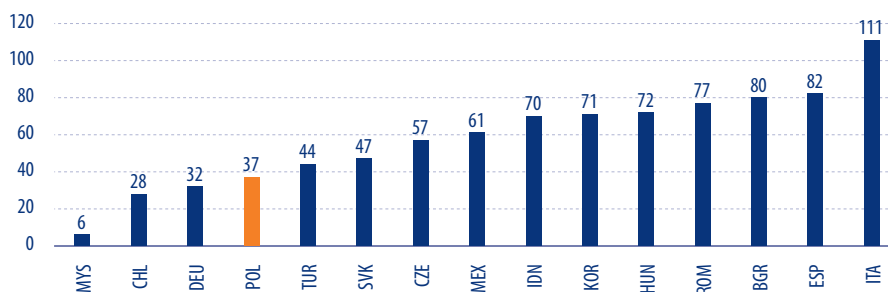
Pośrednicy finansowi pełnią zasadniczą rolę dla optymalnej alokacji zasobów w gospodarce – poprzez transformację oszczędności w kapitał. Banki i fundusze inwestycyjne w dużej mierze decydują o alokacji oszczędności gospodarstw domowych i przedsiębiorstw, więc to od jakości polityki inwestycyjnej podmiotów finansowych zależy efektywność i konkurencyjność gospodarki.

Funkcjonowanie przedsiębiorstw zależy głównie od sprawnej współpracy z sektorem finansowym. Nie chodzi tutaj tylko o pozyskiwanie kapitału rozwojowego przez zaciąganie kredytów czy emisję papierów wartościowych, ale także o dostęp do katalogu usług (akredytywy, kredyt obrotowy, instrumenty zabezpieczania się przed ryzykiem rynkowym, ubezpieczenia itd.), bez których trudno dzisiaj funkcjonować, a ich jakość i dostępność w dużej mierze określają koszty transakcyjne podmiotów gospodarczych.

Z punktu widzenia zwiększania innowacyjności i konkurencyjności gospodarki duże znaczenie mają możliwości dostępu małych i średnich przedsiębiorstw do finansowania, w tym tzw. *start-up*'ów. Kluczowe jest zatem, aby oprócz tradycyjnych form finansowania inwestycji w postaci kredytu bankowego, emisji akcji czy dłużnych papierów komercyjnych, dynamicznie rozwijały się instytucje typu *venture capital*, które mogą dostarczać kapitału nowym podmiotom innowacyjnym, nie będącym partnerami banków, ale posiadającym duży potencjał wzrostu.

Rysunek 40.

Ocena konkurencyjności Polski na tle wybranych krajów dotycząca jakości rynku finansowego w rankingu GCR 2012/2013



* miejsce 1. – najlepsze, 144. – najgorsze.

Źródło: GCR 2012/2013.

Tabela 12.

Podstawowe dane (stan na 2011 r.) na temat sektora finansowego w wybranych krajach świata

Kraj/ zmienna	Oszczędności krajowe brutto w % PKB	Saldo rachunku obrotów bieżących w % PKB	Kapitalizacja giełdy w % PKB	Obroty na giełdzie w % kapitalizacji	Kredyty bankowe w % PKB	Kredyty zagrożone w % całości kredytów
Polska	18	-4,9	26,9	58,4	66,2	8,4
Czechy	22	-2,9	17,7	38	67,4	5,6
Węgry	21	0,9	13,4	83,9	75,7	10,4
Słowacja	22	0	4,9	10,2	54,1 (2009)	5,8
Bułgaria	25	0,4	15,4	3,4	71,4	13,5
Rumunia	25	-4,6	11,8	12	55	13,4
Hiszpania	18	-3,5	69,8	129	230	4,6 (2010)
Włochy	16	-3,1	19,7	237	157	7,8
Niemcy	24	5,6	32,9	134,5	124,8	3,3
Chile	23	1,8	108,7	18,6	71,2	2,5
Meksyk	24	-1	35,4	26	45,5	2
Indonezja	33	0,2	46	37,2	38,5	2,9
Malezja	34	11	137	32	129	2,9
Korea Pd.	32	2,4	89	195	102	1,9
Turecja	13	-10	26	163	69	3,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Światowego i Międzynarodowego Funduszu Walutowego.

Początek kryzysu finansowego znacznie zweryfikował wiedzę o roli sektora finansowego w gospodarce. Nie jest kwestionowany pozytywny wpływ sektora finansowego na konkurencyjność gospodarki, ale wskazuje się na potencjalne ryzyko dla systemu gospodarczego, jakie mogą stanowić niewłaściwie funkcjonujące podmioty finansowe. Przede wszystkim na rynku finansowym może dochodzić do spekulacji, które skutkują powstawaniem tzw. baniek, tj. szybkiego wzrostu cen aktywów, które nie wynikają z fundamentów ekonomicznych, ale są w dużej mierze efektem zachowań stadnych inwestorów (Szyszka 2009).

Niebezpieczeństwo niekontrolowanego wzrostu sektora bankowego można było obserwować w Islandii czy ostatnio na Cyprze. Wobec poziomu aktywów finansowych przewyższających kilkakrotnie PKB danego kraju, zawirowania na rynkach finansowych prowadzą do destabilizacji całej gospodarki, a państwo nie jest w stanie wypełnić swojego obowiązku gwarantowania depozytów bankowych.

Inną możliwością ograniczania konkurencyjności, która wynika ze zbyt rozrośniętego systemu finansowego, jest absorpcja zasobów przez instytucje finansowe, co zmniejsza produk-

tywność innych sektorów, a tym samym konkurencyjność całej gospodarki jest niższa od swego potencjalnego poziomu.

Rozmiar polskiego sektora finansowego (aktywa sektora to 117% PKB w 2010 r.) nie jest imponujący, jeśli porównamy się do całej UE (494% PKB) czy nawet Czech i Węgier, gdzie relacja aktywów sektora finansowego do PKB wyniosła odpowiednio 136 i 162%. Również inny wskaźnik wielkości systemu finansowego, tj. udział kredytów dla sektora prywatnego w PKB, kształtuje się na niższym poziomie – dla Polski było to 55% PKB, na Węgrzech i w Czechach było to ponad 60% PKB.

Rynek kapitałowy jest źródłem pozyskiwania kapitału, ale także ważnym miejscem lokowania oszczędności podmiotów indywidualnych i instytucjonalnych. Tu Polska prezentuje się wyjątkowo korzystnie. Polska Giełda Papierów Wartościowych jest zdecydowanym liderem regionu w każdym aspekcie – bezwzględnej wielkości kapitalizacji (107 mld euro wobec 29 w Czechach, 15 na Węgrzech czy zaledwie 4 na Słowacji), stosunku kapitalizacji do krajowego PKB, wielkości obrotu czy liczby notowanych spółek. Można mieć pewne zastrzeżenia co do płynności obrotu, której miarą jest wielkość obrotów (por. dane w tabeli 12), a ta odbiega *in minus* od sytuacji w krajach wysoko rozwiniętych, ale nie jest to poziom płynności, który zagrażałby zdolności do swobody dokonywania transakcji na rynku kapitałowym.

Ważną częścią sektora finansowego w Polsce są Otwarte Fundusze Emerytalne (OFE). Funkcjonowanie kapitałowej części systemu emerytalnego budzi kontrowersje, głównie poprzez wpływ na dynamikę długu publicznego, ale faktem pozostaje to, że jest istotny kanał mobilizacji oszczędności i ma duże znaczenie dla kształtu rynku finansowego. Na koniec 2012 r. aktywa netto OFE wyniosły 269,6 mld złotych (wszystkie dane wg KNF). Dynamika przyrostu aktywów spadła wprawdzie na skutek decyzji z 2011 r. o zmniejszeniu składki przekazywanej do OFE (sumarycznie składka w latach 2010-2012 wyniosła odpowiednio: 26,9, 15,8 i 8,4 mld złotych), ale nie zmienia to faktu dużego wpływu OFE na rynek kapitałowy. Na koniec 2012 r. w portfelu OFE 35% stanowiły akcje, 51,3% papiery dłużne Skarbu Państwa oraz tzw. obligacje autostradowe. O dużej roli OFE świadczy ich udział w obrocie na GPW, który w 2011 r. stanowił ponad 12% całości transakcji.

Warto także wspomnieć o dynamicznie rozwijającym się rynku kapitałowym stworzonym z myślą o małych i średnich przedsiębiorstwach. Rynek obrotu New Connect powstał w 2007 r. i staje się znaczącym źródłem kapitału dla przedsiębiorstw, które nie mogą być notowane na głównym parkiecie. Liczba spółek notowanych na New Connect wzrosła z 24 w 2007 r. do 351 na koniec 2011 r. W tym czasie rosły także obroty (z 302 565 tys. w 2007 r. do 1,85 mld zł w 2011 r.) i kapitalizacja, która wyniosła już 8,38 mld złotych.

Wciąż na bardzo niskim poziomie pozostaje system finansowania typu *private equity*, co ma znaczenie przede wszystkim dla źródeł finansowania innowacyjności. Roczne inwestycje funduszy z tego sektora wahają się w granicach 0,1-0,2% PKB, co stanowi o ich małej dostępności dla przedsiębiorców. Wprawdzie jest to wielkość wyższa niż w Czechach, na Węgrzech czy na Słowacji i porównywalna ze średnią UE (0,3% PKB), ale można też wspomnieć o przykładzie Szwecji czy Wielkiej Brytanii, gdzie fundusze tego typu sięgają 1% PKB.

W podsumowaniu możemy stwierdzić, że Polska uniknęła niekontrolowanego wzrostu sektora finansowego, jak to miało miejsce w Islandii, Irlandii, Cyprze czy krajach bałtyckich, gdzie aktywa sektora przyrastały w latach 2000. w tempie kilkudziesięciu procent rocznie.

Zaburzenia na światowych rynkach finansowych nie naruszyły stabilności polskich instytucji finansowych, co dobrze świadczy o nadzorze państwowym i jakości zarządzania. Stosunkowo duży w porównaniu z innymi krajami odsetek zagrożonych kredytów nie budzi niepokoju, bo wynika w dużej mierze z restrykcyjnych krajowych przepisów i definicji kredytu zagrożonego. Ponadto udział kredytu w gospodarce jest znacznie mniejszy niż w Hiszpanii czy Włoszech, więc nie ma groźby destabilizacji gospodarki ze strony aktywów sektora bankowego.

W dłuższym okresie, warto jednak zwrócić uwagę na kilka niepokojących kwestii:

- Polska notuje bardzo niski poziom oszczędności krajowych, co rodzi obawy o finansowanie akumulacji kapitału, a tym samym o tempo wzrostu gospodarczego;
- małe i średnie przedsiębiorstwa często mają problemy z dostępem do finansowania;
- płynność obrotu na rynku kapitałowym jest niska, szczególnie odnosi się to do New Connect, i powinna być wyższa;
- środki zgromadzone w OFE w zbyt małym stopniu służą finansowaniu rozwoju gospodarki, a ich aktywność inwestycyjna w większości polega na lokatach w skarbowych papierach dłużnych (co jest skutkiem regulacji), co rodzi obawy o sensowność funkcjonowania filara kapitałowego;
- regulacje publiczne i oferta rynkowa instytucji finansowych jak na razie nie są w stanie zmobilizować Polaków do oszczędzania na starość. Prywatne formy oszczędzania na emeryturę są ważnym, choć niewystarczająco dużym, elementem systemu ubezpieczeń społecznych i mogą, w przypadku zmian regulacyjnych, stanowić mocną podstawę dla finansowania inwestycji rozwojowych.

Na zakończenie analizy potencjału konkurencyjnego polskiej gospodarki w zakresie zasobów przedstawiamy jej wyniki w syntetycznej formule sportowej.

Tabela 13.

Elementy potencjału konkurencyjnego (zasoby) Polski na tle 144 krajów ujętych w GCR, 27 państw UE oraz 15 krajów z grupy porównawczej

Czynnik konkurencyjności/ wymiar konkurencji	globalny WEF 144	europejski UE-27	grupa porównawcza 15
2.1. Rynek pracy	57. II liga	15. II liga	5. I liga
2.2. Zdrowie	40. I liga	20. III liga	7. II liga
2.3. Edukacja	46. I liga	21. III liga	6. II liga
2.4. Kształcenie i szkolnictwo wyższe	36. I liga	18. II liga	4. I liga
2.5. Wielkość rynku	19. I liga	9. I liga	8. I liga
2.6. Demografia (stopa obciążenia demograficznego, 2010)	109. III liga	4. I liga	8. II liga

Czynnik konkurencyjności/ wymiar konkurencji	globalny WEF 144	europejski UE-27	grupa porównawcza 15
2.7. Infrastruktura	73. II liga	25. III liga	12. III liga
2.8. Rynek finansowy	37. I liga	8. I liga	4. I liga

Źródło: opracowanie własne na podstawie Global Competitiveness Report i ONZ.

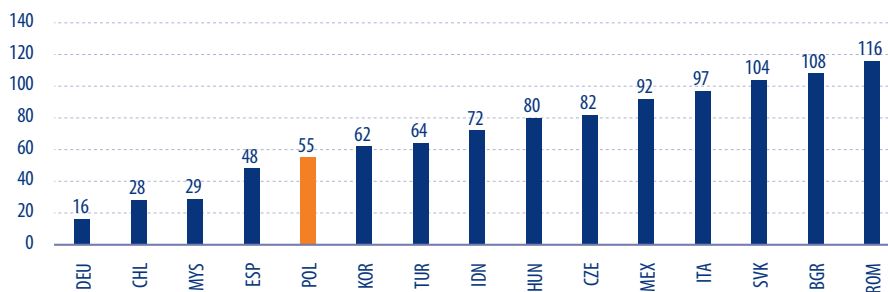
3. Potencjał konkurencyjny – czynniki instytucjonalne i technologiczne

3.1. Instytucje

Ranking GCR pod względem komponentu instytucjonalnego indeksu konkurencyjności sytuuje Polskę na 55. pozycji na świecie. Polska wypada także stosunkowo nieźle na tle krajów wybranych do analizy porównawczej.

Rysunek 41.

Ocena konkurencyjności Polski na tle wybranych krajów dotycząca jakości instytucji w rankingu GCR 2012/2013



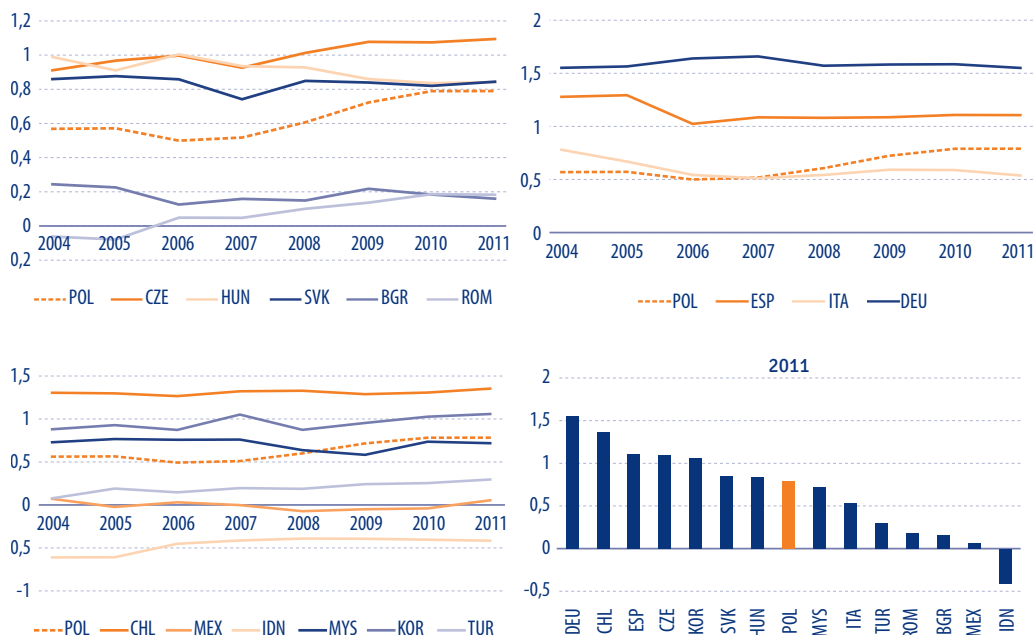
* miejsce 1. – najlepsze, 144. – najgorsze.

Źródło: GCR 2012/2013.

Analiza dynamiki wartości wskaźników jakości rządu Banku Światowego (*World Governance Indicators*) pokazuje systematyczną poprawę w tym zakresie w latach 2004–2011, umożliwiającą zrównanie się z innymi krajami Grupy Wyszehradzkiej (poza Czechami). Spośród porównywanych państw, podobną poprawę w latach 2004–2011 odnotowały jedynie Rumunia i Turcja. Na rysunku 42 przedstawiono kształtowanie się wskaźników WGI (średnia trzech wskaźników kluczowych dla prowadzenia działalności gospodarczej – efektywność administracji, jakość regulacji i rządu prawa).

Rysunek 42.

Średnia wartość wskaźników efektywności administracji, rządów prawa i jakości regulacji w latach 2004–2011 w wybranych krajach



WGI: Wskaźnik powstał przez zsumowanie wskaźników: Rządów prawa, Skuteczności administracji i jakości, regulacji i podzielenie przez 3. Jest więc średnią arytmetyczną trzech wymienionych wskaźników.

* wartości wahają się w przedziale od -2,5 najgorsze do +2,5 najlepsze.

Źródło: Bank Światowy, *World Governance Indicators 1996–2011*.

Przekonanie o złej jakości otoczenia instytucjonalnego gospodarki jest m.in. efektem dużej różnicowości oceny poszczególnych jego elementów. Charakterystyczna dla Polski jest duża wariancja wartości wskaźników instytucjonalnych – część z nich uznawana jest za naszą przewagę, ale kilka obrazuje poważne mankamenty ładu instytucjonalnego. **Elementy, które sytuują nasz układ instytucjonalny na dalszych niż 100. miejscu w rankingu GCR związane są ze złą organizacją życia gospodarczego: ciężary złej regulacji (131. miejsce), złe sądownictwo utrudniające rozsądzanie sporów (111.) i przeciwstawianie się niesprawiedliwym decyzjom administracyjnym (103.) oraz jakość usług rządowych dla poprawy stanu gospodarki (105.).** Świadczy to zarówno o braku należytego dostrzegania roli państwa we współczesnej gospodarce, którego nadrzędnym zadaniem jest organizowanie korzystnych ram dla działalności gospodarczej, jak również o patologii w sferze stanowienia i egzekwowania prawa. Problemem nie jest powszechna demoralizacja instytucji państwa, gdyż wartości miar wskazujących na jawne przekraczanie norm etycznych i przestępstwa związane z pełnieniem władzy sytuują Polskę w 4., 5., i 6. dziesiątce w świecie (terroryzm, zorganizowana przestępczość, łapówkarstwo, nadużywanie zamówień publicznych dla faworyzowania wybranych podmiotów), co nie jest wynikiem złym, zważywszy na całościową ocenę i 55. miejsce w rankingu.

Przedsiębiorcy najczęściej wskazują jako mankamenty kwestie efektywności regulacji (prawa pracy, podatkowego) oraz ogólnie rozumianą efektywność administracji.

Rysunek 43.
Czynniki w największym stopniu utrudniające prowadzenie działalności gospodarczej w Polsce wg ankietowanych w Global Competitiveness Report 2012/2013 (% wskazań)



Źródło: GCR 2012/2013.

Dobrym, bo bardziej obiektywnym uzupełnieniem tego obrazu mogą być wskaźniki Banku Światowego pochodzące z serii publikacji *Doing Business*. Po pierwsze, pozwalają one bliżej przyjrzeć się różnym praktycznym aspektom jakości instytucji publicznych i konsekwencjom ich słabości w codziennym życiu przedsiębiorcy, który chce uruchomić firmę, zbudować halę fabryczną, otrzymać kredyt czy odzyskać pieniądze od nieuczciwego kontrahenta. Po drugie, wskaźniki te bazują na obiektywnych miernikach, takich jak liczba dni na załatwienie sprawy czy liczba procedur, które należy spełnić, aby uzyskać decyzję administracyjną. Zatem mogą być one ważnym uzupełnieniem wskaźników opartych na opinii przedsiębiorców, a więc nie w pełni obiektywnych.

Miarą sprawności administracji w obsłudze działalności gospodarczej mogą być wskaźniki pozycji rankingowej w zakresie uruchomienia firmy, uzyskiwania pozwolenia na budowę czy dogodności płacenia podatków (por. tabela 14). W pierwszym przypadku ocena Banku Światowego sytuuje nas na 124. miejscu na świecie. W porównywanej grupie państw gorzej oceniane były Czechy, Indonezja i Hiszpania, choć czas potrzebny do założenia firmy był dłuższy tylko w Indonezji. Z kolei uzyskanie pozwolenia na budowę sytuuje nas na ostatnim miejscu w analizowanej grupie. Więcej procedur musieli spełnić jedynie Czesi, choć pod względem czasochłonności nikt nie równa się z Polską. Cały proces zajmuje 300 dni i jest 10-krotnie bardziej czasochłonny niż w Korei.

Na osobną uwagę zasługuje łatwość płacenia podatków, która w Polsce oceniana jest równie źle jak w innych krajach Europy Środkowej (114. pozycja na świecie – por. tabela 14) i podobnie jak we Włoszech czy Indonezji. Jednak warto zwrócić uwagę, że same w sobie stopa podatku, liczba płatności czy czas poświęcony na rozliczenie z fiskusem, choć oceniane źle, nadal nie oddają trudnego położenia polskiego przedsiębiorcy. System wynagradzania urzędników aparatu skarbowego przyczynia się do samobójczej dla konkurencyjności gospodarki krótkowzroczności administracji, ponieważ przy ściąganiu należności podatkowych nie jest brana pod uwagę utrata wpływów podatkowych w długim okresie w przypadku doprowadzenia przez urząd skarbowy do likwidacji firmy (często są to przypadki, gdy należności są niesłuszne, co poniewczasie potwierdzają sądy). Pokutuje przy tym tutaj typowo biurokratyczna awersja do ryzyka i obawa przed posądzeniem o stronniczość, podczas gdy sukces lokalnych firm winien być wspólną sprawą przedsiębiorców i państwa. Do częstych przypadków należy także skrajnie niekorzystna dla podatników interpretacja przepisów i ściąganie należności za kilka minionych lat – wbrew zasadzie, że prawo nie działa wstecz. Podważa to zaufanie do instytucji państwa i upowszechnia przekonanie, że prowadzenie działalności gospodarczej w Polsce obarczone jest dużym ryzykiem, którego źródłem jest samo państwo i jego aparat administracyjny.

Za poważną barierę dla przedsiębiorczości uznaje się także niesprawny wymiar sprawiedliwości. Brak alternatywnych w stosunku do postępowań sądowych mechanizmów rozstrzygnięcia sporów czy obciążenie sądów prowadzeniem rejestrów związanych z obrotem gospodarczym ograniczają ich powszechną dostępność. **Choć od 2005 r. liczba dni potrzebnych do rozstrzygnięcia sprawy sądowej zmniejszyła się z 980 do 685, to nadal pozostaje największa w porównywanej grupie krajów, z wyjątkiem Włoch (1210 dni).** Dane dotyczące stosunkowo wysokich nakładów budżetowych na wymiar sprawiedliwości oraz liczby spraw przypadających na 1 sędziego sugerują, że problem tkwi bardziej w organizacji pracy wymiaru sprawiedliwości i dostosowaniu go do wymogów gospodarki rynkowej niż w niedoinwestowaniu wynikającym z niższego poziomu rozwoju.

Do powszechnie identyfikowanych słabości należy również niska skuteczność egzekucji sądowej. Jeżeli dobrobyt jest pochodną specjalizacji w gospodarce, a ta jest możliwa wtedy, gdy potencjalne spory między stronami są rozwiązywane łatwo, szybko i tanio, to niesprawność funkcjonowania tego aspektu wymiaru sprawiedliwości może istotnie wpływać na skłonność do podejmowania kooperacji z potencjalnymi kontrahentami. Dwuletnia sprawa sądowa przeciwko nieuczciwemu kontrahentowi stanowi większe zagrożenie dla przetrwania firmy, niż gdyby ten sam konflikt udało się rozwiązać w rok (por. przypadki Niemiec czy Węgier). W porównywanej grupie najszybciej działały sądy koreańskie (230 dni), a na świecie najlepiej pod tym względem ocenia się sądy w Singapurze. W analizowanych krajach Azji i Ameryki Łacińskiej nie przekracza to 500 dni.

Tabela 14.
Wybrane wskaźniki klimatu dla przedsiębiorczości w 2012 (wg *Doing Business 2013*)

	POL	CZE	HUN	SVK	BGR	ROM	ESP	ITA	DEU	CHL	MEX	IDN	MYS	KOR	TUR
1. Klimat dla biznesu (pozycja w rankingu)	55	65	54	46	66	72	44	73	20	37	48	128	12	8	71
2. Uruchomienie firmy (pozycja)	124	140	52	83	57	68	136	84	106	32	36	166	54	24	72
procedury (liczba)	6	9	4	6	4	6	10	6	9	7	6	9	3	5	6
czas (dni)	32	20	5	16	18	10	28	6	15	8	9	47	6	7	6
3. Uzyskanie pozwolenia na budowę (pozycja)	161	74	55	46	123	129	38	103	14	84	36	75	96	26	142
procedury (liczba)	29	33	26	11	21	15	8	11	9	15	10	13	37	11	20
czas (dni)	301	120	102	286	107	287	182	234	97	155	69	158	140	29	180
4. Uzyskanie kredytu (pozycja)	4	53	53	23	40	12	53	104	23	53	40	129	1	12	83
5. Ochrona inwestorów (pozycja)	49	100	128	117	49	49	100	49	100	32	49	49	4	49	70
6. Płacenie podatków (pozycja)	114	120	118	100	91	136	34	131	72	36	107	131	15	30	80
liczba płatności	18	8	12	20	15	41	8	15	9	6	6	51	13	10	15
płacenie podatków – liczba godzin w roku	286	413	277	207	454	216	167	269	207	291	337	259	133	207	223
stopa podatku (% zysku)	44	49	50	48	29	44	39	68	47	28	52	34	24	30	41
7. Egzekw. umów (pozycja)	56	79	16	69	86	60	64	160	5	70	76	144	33	2	40
procedury (liczba)	33	27	35	32	39	32	40	41	30	36	38	40	29	33	36
czas (dni)	685	611	395	545	564	512	510	1210	394	480	415	498	425	230	420
koszt (% kwoty kontraktu)	19	33	15	30	24	29	17	30	14	29	31	139	27	10	25
8. Likwidacja firmy (pozycja)	37	34	70	38	93	102	20	31	19	98	26	148	49	14	124
czas (lata)	3	3,2	2	4	3,3	3,3	1,5	1,8	1,2	3,2	1,8	5,5	1,5	1,5	3,3

* wartości głównych wskaźników oznaczonych cyframi w wierszach tabeli wyróżnionych kolorem określają miejsca w rankingu, natomiast pozostałe wartości określają liczbę procedur, czas załatwienia sprawy (dni) lub koszt (% wartości kontraktu).

Źródło: Bank Światowy, *Doing Business 2013*.

Choć wskaźniki efektywności administracji kształtują się coraz lepiej, to z punktu widzenia biznesu najważniejszymi dla prowadzenia działalności gospodarczej są – oceniane dość krytycznie – praktyczne przejawy działania administracji. Całościowa, względnie dobra ocena Polski w rankingu *Doing Business* to raczej efekt łatwości uzyskania kredytu lub poziom ochrony inwestorów, które nie są bezpośrednio zależne od bieżących działań administracji.

Z powyższych obserwacji wynika, że:

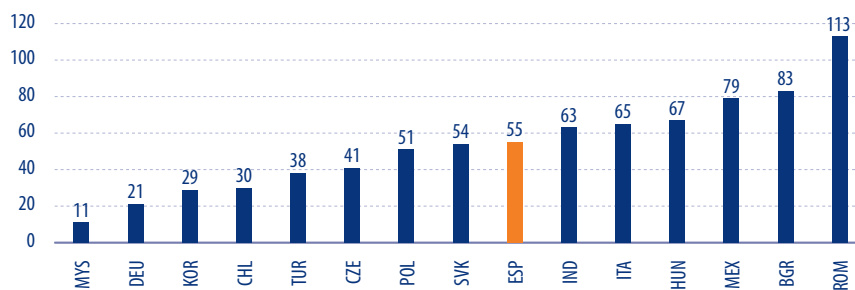
- Polska od kilku lat awansuje w rankingu jakości otoczenia instytucjonalnego – w 2012 r. była na 55. miejscu (na 144 gospodarki świata) w rankingu *Global Competitiveness Report*;
- poprawiają się wartości wskaźników jakości rządzenia – w zakresie skuteczności administracji, rządów prawa i jakości regulacji Polska poprawia swoją pozycję względem sąsiednich gospodarek, zbliżając się do poziomu Węgier czy Słowacji (z poziomu 0,56 w 2004 r. do poziomu 0,79 w 2011 r.; w skali -2,5 do +2,5).
- najistotniejszymi mankamentami polskich instytucji są: zła jakość regulacji, nieprzejrzyste prawo podatkowe oraz nieprzyjazna i krótkowzroczna administracja, szczególnie skarbowa, utrudniająca prowadzenie działalności gospodarczej;
- duża część wymienionych deficytów instytucjonalnego otoczenia gospodarki jest dostrzegana w dokumentach rządowych, m.in. w Strategii Polska 2030; brakuje politycznej determinacji i skonkretyzowanej wizji wdrażania reform;
- kształtowanie się wskaźników jakości instytucji w krajach w największym stopniu dotkniętych kryzysem sugeruje, że poprawa opinii na temat polskiego otoczenia instytucjonalnego może być krótkotrwała, gdyż wraz z pogorszeniem koniunktury spada zaufanie do instytucji państwowych.

3.2. Efektywność rynku dóbr

Kraje o skutecznie funkcjonujących rynkach dóbr i usług mogą swobodniej łączyć czynniki produkcji w odpowiednich konfiguracjach i w większym niż gospodarki przeregulowane są zdolne do zapewnienia produktów zaspokajających zapotrzebowanie odbiorców krajowych, a dzięki niskim barierom w zakresie handlu, również odbiorców zagranicznych.

Rysunek 44.

Ocena konkurencyjności Polski na tle wybranych krajów dotycząca efektywności rynku dóbr w rankingu GCR 2012/2013



* miejsce 1. – najlepsze, 144. – najgorsze.

Źródło: GCR 2012/2013.

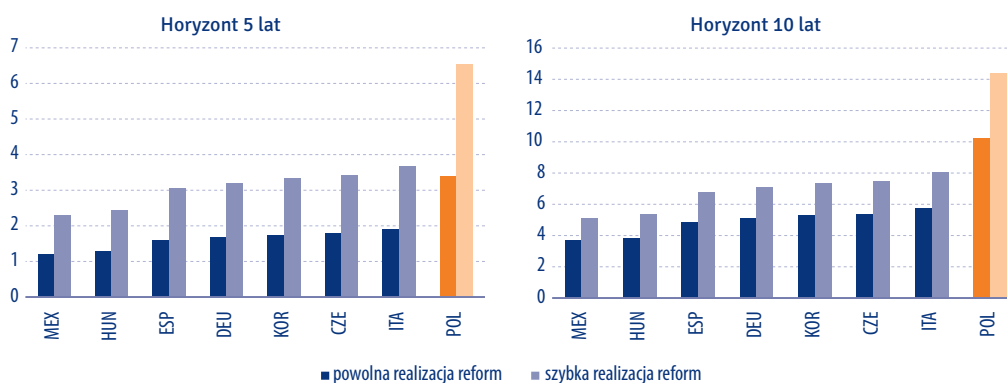
Komponenty cząstkowe tworzące wskaźnik efektywności rynku dóbr ukazują zróżnicowaną pozycję polskiej gospodarki. Można je podzielić na 4 grupy:

1. Wskaźniki opisujące reguły dotyczące swobody konkurowania na rynku wewnętrznym – tu ocena polskiej gospodarki wypada relatywnie korzystnie. Z jednej strony, może to wynikać z jakości regulacji, w tym przyjętych dzięki obecności w UE, a z drugiej z relatywnie dużego i atrakcyjnego rynku.
2. Wskaźniki opisujące administracyjną kontrolę i ingerencję rządu w swobodę funkcjonowania przedsiębiorstw – w tej kategorii polska gospodarka uzyskuje najgorsze oceny.
3. Wskaźniki opisujące stopień otwartości gospodarki na konkurencję zewnętrzną – poza niskimi stawkami celnymi, co wynika z przynależności do UE, ocena takich parametrów, jak zakres barier handlowych, regulacje dotyczące BIZ czy zakres procedur celnych klasyfikują polską gospodarkę w kategorii II i III ligi w wymiarze globalnym, europejskim i na tle grupy porównawczej.
4. Wskaźniki opisujące warunki wewnętrzne tworzące popyt – pozytywną ocenę w tych wymiarach potwierdza dobra pozycja pokazująca zaawansowanie warunków popytu, stopnia orientacji marketingowej oraz zaawansowania odbiorców. Może to wynikać z relatywnie dużego rynku, który stwarza odpowiednie warunki dla konkurencji i konkurowania.

Według badań OECD, Polska jako kraj o jednym z najwyższych wskaźników regulacji ma największy potencjał spośród państw OECD w zakresie zwiększenia produktywności dzięki ulepszeniu regulacji rynku dóbr i usług, szczególnie w sektorach sieciowych (Boius i Duval 2011) (por. rysunek 45).

Rysunek 45.

Szacunkowy wzrost wydajności czynników wytwórczych (w %) w efekcie reform rynku dóbr



Źródło: (Boius i Duval 2011).

Regulacje rynku dóbr zmniejszają jednak wydajność i otwartość gospodarki, szczególnie sektora małych i średnich przedsiębiorstw funkcjonujących na rynku lokalnym.

Nie należy jednak ulegać iluzji nadmiernej deregulacji i pozostawienia procesów alokacji zasobów wyłącznie siłom rynku. W świetle doświadczeń kryzysowych, niedoregulowanie rynku (rynek finansowy niemal na całym świecie, rynek nieruchomości bez rozwiniętego rynku wynajmu mieszkań np. w Hiszpanii oraz deregulacja rynku pracy w tym kraju) może prowadzić do niestabilności makroekonomicznej. Dlatego istotnym wyzwaniem będzie zwiększenie roli „inteligentnych” regulacji wykorzystywanych na potrzeby kształtowania polityk sektorowych promujących określone branże, decydujących o strukturze finansowania, strukturze napływu BIZ oraz strukturze inwestycji w określonych sektorach.

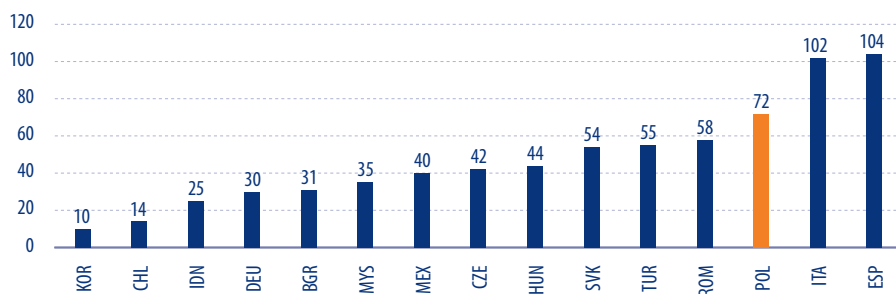
3.3. Otoczenie makroekonomiczne

Wpływ otoczenia makroekonomicznego na konkurencyjność gospodarki wynika z dwóch kwestii. Po pierwsze, w gospodarce niestabilnej makroekonomicznie panuje podwyższone ryzyko dla prowadzenia działalności gospodarczej, a co za tym idzie skłonność do oszczędzania i inwestowania pozostaje na poziomie, który uniemożliwia rozwijanie potencjału wytwórczego. Po drugie, mimo ogólnej stabilności, wskaźniki makroekonomiczne mogą się ukształtować na takim poziomie, że krajowe przedsiębiorstwa nie będą w stanie konkurować na rynkach zagranicznych. Dotyczy to przede wszystkim poziomu kursu walutowego, ale także, chociaż w mniejszym stopniu, poziomu rynkowych stóp procentowych i sytuacji na rynku pracy.

Duża skala nierównowagi w sektorze publicznym może negatywnie wpływać na konkurencyjność gospodarki. Przykładami są wypieranie inwestycji prywatnych przez skarbowe papiery dłużne czy ryzyko dla podmiotów gospodarczych, jakie niesie za sobą konieczność dostosowania fiskalnego, które nieuchronnie sprowadza się do zwiększenia obciążeń podatkowych lub/i ograniczania nakładów publicznych, co ma swoje negatywne skutki zarówno w wymiarze makroekonomicznym, jak i mikroekonomicznym.

Rysunek 46.

Ocena konkurencyjności Polski na tle wybranych krajów dotycząca stabilności makroekonomicznej w rankingu GCR 2012/2013



* miejsce 1. – najlepsze, 144. – najgorsze.

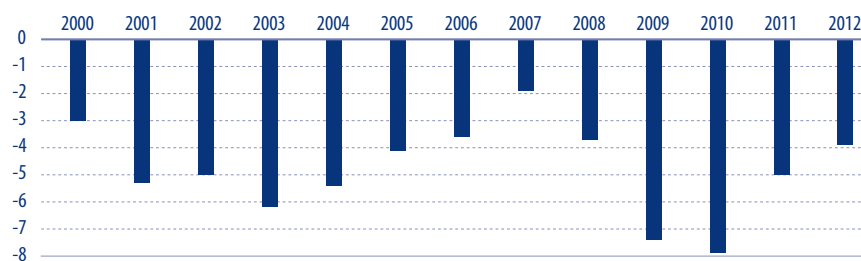
Źródło: GCR 2012/2013.

Ocena stabilności makroekonomicznej nie może ograniczać się do badania skali inflacji i salda sektora finansów publicznych. Warto przypomnieć, że Irlandia i Hiszpania notowały w połowie lat 2000. nadwyżki budżetowe, a potem – pomimo tego – stały się członkami „klubu bankrutów”. Kryzys finansowy pokazał dobitnie, że zbyt wysokie zadłużenie sektora prywatnego może być równie groźne jak zadłużenie publiczne i najczęściej jest z nim bezpośrednio powiązane – gwałtowny wzrost deficytu i długu publicznego w Irlandii w 2009 r. wynikał z konieczności zasilenia sektora finansowego z budżetu państwa kwotą rzędu 40% PKB.

Polska, jako stosunkowo otwarta gospodarka, silnie odczuła zaburzenia na rynkach światowych – dynamika PKB znacząco spadła: z 6,8% w 2007 r. i 5,1% w 2008 do 1,7% w 2009 r. Przyniosło to negatywne skutki dla finansów publicznych. Oddziaływanie kryzysu finansowego na stan polskich finansów publicznych jest jednak zasadniczo inne niż w większości gospodarek wysoko i średnio rozwiniętych. Wynika to przede wszystkim z dwóch kwestii. Po pierwsze, w naszym kraju nie odnotowano recesji. Bardzo spadła dynamika rozwoju, **ale trudno porównywać ją z dynamiką w takich krajach, jak Hiszpania, Irlandia czy Łotwa**, gdzie w 2009 r. zanotowano spadki PKB odpowiednio w wysokości 3,7%; 7% i aż 18% PKB. Po drugie, polski sektor finansowy okazał się odporny na kryzys. Żadna instytucja finansowa funkcjonująca w Polsce nie wymagała wsparcia ze strony państwa.

Znaczący wzrost deficytu i długu publicznego był więc przede wszystkim skutkiem czynników strukturalnych, **a słabnąca koniunktura w stosunkowo niewielkim stopniu przyczyniła się do pogorszenia salda sektora finansów publicznych**. Szacuje się, że czynniki koniunkturalne zwiększyły deficyt sektora finansów publicznych tylko o około 1,7% PKB, a ujemne saldo sektora publicznego wzrosło z 1,9% w 2007 r. do 7,9% PKB w 2010 r. według ESA'95.

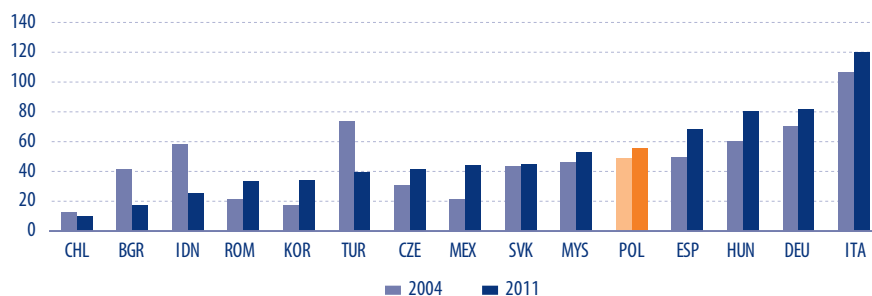
Rysunek 47.
Saldo sektora finansów publicznych w Polsce



Źródło: Eurostat.

Uruchomiony w latach 2007–2008 impuls fiskalny pomógł w utrzymaniu dodatniej dynamiki gospodarczej, co należy traktować jako szczęśliwy zbieg okoliczności, a nie świadomą politykę. Decyzje obniżające dochody publiczne były podejmowane ze względu na stosunkowo dobrą sytuację finansów państwa w latach 2007 i 2008, co było efektem wyjątkowo wysokiej dynamiki PKB w tych latach (odpowiednio o 6,8% i 5,1%), a nie z myślą o nadchodzącym kryzysie.

Rysunek 48.
Dług sektora finansów publicznych (w % PKB) w latach 2004 i 2011 w wybranych gospodarkach



Źródło: GCR 2005/2006 i GCR 2012/2013.

Oceniając relacje między kształtowaniem się kursu walutowego¹⁵ a konkurencyjnością, należy brać pod uwagę co najmniej dwie wartości, tj. poziom ceny waluty zagranicznej oraz zmienność nominalnego kursu wymiany. Poziom kurs walutowego określa bezpośrednio konkurencyjność międzynarodową produktów krajowych¹⁶, natomiast częste i głębokie wahanie ceny walut może działać negatywnie na konkurencyjność gospodarki poprzez wzrost ryzyka makroekonomicznego i dodatkowe koszty wynikające z ochrony przed zmianami kursowymi. Koszty te mogą być bardzo wysokie, gdy przedsiębiorcy nieumiejętnie posługują się finansowymi instrumentami pochodnymi, jak było to w przypadku opcji walutowych, które stały się źródłem bardzo wysokich kosztów wielu polskich firm w 2009 r.

Obecny poziom kursu walutowego, tj. około 4,10 zł za 1 euro nie stanowi zagrożenia dla opłacalności eksportu. Nie dysponujemy jednoznacznymi, obiektywnymi szacunkami poziomu nominalnego kursu waluty, który jest wartością optymalną dla konkurencyjności polskiej gospodarki¹⁷, ale badania ankietowe wśród eksporterów (NBP 2012) wskazują, że granica opłacalności produkcji eksportowej to poziom kursu euro/złoty – 3,80, więc obecna sytuacja na rynku walutowym bardziej sprzyja eksporterom. Nie zauważamy także tendencji do trwałej aprecjacji złotego, jaką obserwowaliśmy w latach 2004–2008, kiedy średnioroczny kurs euro/złoty wyniósł odpowiednio w kolejnych latach: 4,5; 4,0; 3,9; 3,8 i 3,5.

Głęboka deprecjacja złotego (najniższy poziom kursu zanotowano 18 lutego 2009 r. – 4,90 zł/euro) w 2009 r. na pewno znacznie poprawiła sytuację eksporterów, których konkurencyjność mocno spadała z umacniającym się wcześniej złotym, który osiągnął poziom 3,20 zł/euro na koniec lipca 2008 r.

15 Z punktu widzenia struktury polskiej wymiany zagranicznej (80% obrotów to kraje strefy euro) koncentrujemy się na kursie euro/złoty.

16 Sytuacja nie jest jednak tak prosta, że można mówić o jednoznacznej relacji: im słabszy złoty, tym wyższa konkurencyjność polskiej gospodarki, bo osłabiająca się waluta oznacza zwiększanie się kosztów importu, który często stanowi tzw. wsad eksportowy, przekłada się na narastanie presji inflacyjnej oraz zwiększa koszty obsługi zadłużenia nominowanego w walutach obcych.

17 Szacunki tzw. kursu równowagi w zależności od zastosowanej metodologii dają bardzo rozbieżne wyniki.

Więszego niepokoju nie budzi stan bilansu płatniczego – deficyt na rachunku obrotów bieżących, który sam w sobie jest zjawiskiem normalnym i w pewnym sensie nawet pożądanym w kraju takim jak Polska, nie przekracza poziomów uznawanych za bezpieczne dla stabilności makroekonomicznej. Po wzroście do poziomu 6,8% PKB w 2008 r.¹⁸ obniżył się do 4,3% w 2011 r. i 3,5% w 2012 r., co jest wartością w pełni bezpieczną.

Oceniając wpływ otoczenia makroekonomicznego na prowadzenie działalności gospodarczej w Polsce, można stwierdzić, że nie mamy do czynienia z żadnym rodzajem poważną nierównowagą, która zagrażałaby konkurencyjności gospodarki.

Można jednak wskazać szereg powodów do niepokoju:

- stan finansów publicznych w Polsce nie zagraża zasadniczo stabilności makroekonomicznej, a wzrost publicznych nakładów inwestycyjnych jest jak najbardziej pożądanym, ale trudno nie dostrzegać pewnego ryzyka związanego z okresowym spadkiem dotacji unijnych (przechodzenie od obecnej do następnej perspektywy budżetowej) oraz wyraźnym ograniczeniem tego dopływu w niedalekiej przyszłości;
- spowolnienie gospodarcze z 2009 r. obnażyło głęboki deficyt strukturalny sektora finansów publicznych; szybki przyrost długu publicznego spowodował, że Polska stanęła w obliczu niebezpieczeństwa przekroczenia drugiego progu ostrożnościowego (55% PKB), wynikającego z zapisów ustawy o finansach publicznych, co w praktyce uniemożliwia prowadzenie aktywnej polityki fiskalnej w momencie kolejnego spowolnienia;
- dostosowanie fiskalne, które ma miejsce od 2011 r. (deficyt sektora spadł do poziomu 5,1% PKB na koniec 2011 r. i do 3,9% na koniec 2012 r.), trudno nazwać strukturalnymi zmianami, stabilizującymi stan finansów publicznych, a tym samym wzmacniającymi konkurencyjność polskiej gospodarki; mniejszy deficyt sektora wynika głównie z redukcji składki odprowadzanej do OFE oraz podwyżki stawek podatku VAT;
- mimo iż udział długu zagranicznego według kryterium emisji jest stabilny i stosunkowo niewielki – 31,6% na koniec 2012 r. (dane Ministerstwa Finansów), to w ostatnim czasie stosunkowo szybko rośnie zaangażowanie nierezydentów na krajowym rynku papierów skarbowych – od 2008 r. do końca 2012 r. udział ten zwiększył się z 34,4% do ponad 54,5%. Ten trend może być niepokojący, bo uzależnia proces zarządzania długiem publicznym od nastrojów na rynkach światowych, a te ostatnio bywają bardzo zmienne;
- niepokojący trend przyrostu zadłużenia samorządów, jaki obserwowaliśmy w latach 2007-2011 (dług jednostek samorządu terytorialnego wzrósł z 25,8 mld złotych do 64,2 mld), został wprawdzie zahamowany, ale wiele samorządów funkcjonuje na granicy ustawowej wielkości długu, co bardzo ogranicza możliwości inwestycyjne; dodatkowym źródłem ryzyka jest zadłużenie spółek komunalnych, które praktycznie nie podlega kontroli państwa;
- zasadniczy wpływ na przyszły stan sektora finansów publicznych ma kształt systemu ubezpieczeń społecznych, a polityka w tym zakresie jest ewidentnie podporządkowana bieżącej sytuacji, co może skutkować problemami w perspektywie wieloletniej.

¹⁸ Niedługo przed rozpoczęciem kryzysu, tj. w 2007 r., Litwa, Łotwa, Estonia i Bułgaria odnotowały deficyty na rachunku bieżącym odpowiednio na poziomach: 14,6; 21,6; 17,8 i 25,4% PKB (dane Międzynarodowego Funduszu Walutowego).

3.4. Zaawansowanie procesów biznesowych

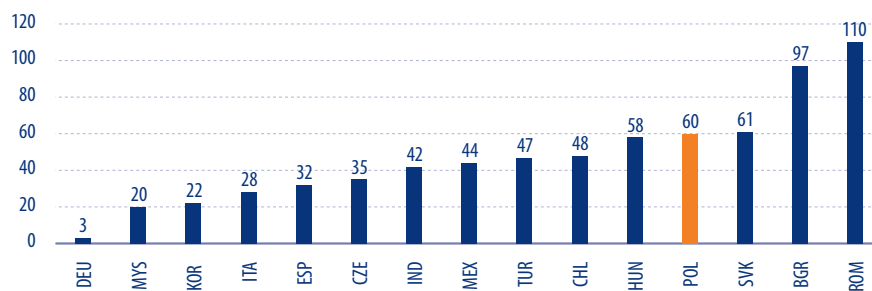
Zaawansowanie procesów biznesowych wynika z efektywności rynku dóbr i usług oraz rynku pracy, jakości posiadanych zasobów czynników wytwórczych, uwarunkowań instytucjonalnych oraz kapitału społecznego i ludzkiego. Zaawansowanie procesów biznesowych odnosi się również do specjalizacji przedsiębiorstw, sposobu ich organizacji i współpracy oraz relacji i powiązań.

Pomimo rosnącej globalizacji i nieustającego postępu technologicznego, o przewadze konkurencyjnej firmy wciąż często stanowi lokalizacja. Za jedną ze skutecznych form wspierania rozwoju regionalnego i lokalnego uważa się politykę promującą powstanie klastrów innowacyjnych i wytwórczych. Klastry stanowią często najwyższą formę przestrzennej organizacji przemysłu. Osiągając masę krytyczną rozwoju, mogą decydować o przewadze konkurencyjnej regionów. Z punktu widzenia zarządzania regionem, ich zaletą jest to, że powstają i rozwijają się w środowisku konkurencji i jednocześnie kooperacji w oparciu o wspólne cele, przez co w mniejszym stopniu wymagają bezpośredniego wsparcia finansowego. Wymagają jednak bardziej zaawansowanych instrumentów zarządzania miękkiego, jak np. budowanie wzajemnego partnerstwa, więzi i zaufania w układach sieciowych i stowarzyszeniowych wyzwalających proinnowacyjne sprzężenia zwrotne (Nowak 2009).

Korzyści, jakie mogą oferować klastry i regionalne systemy innowacji korespondują z całym zestawem czynników zebranych w grupie zaawansowanie procesów biznesowych, ujętych w GCR¹⁹.

Rysunek 49.

Ocena konkurencyjności Polski na tle wybranych krajów dotycząca zaawansowania procesów biznesowych w rankingu GCR 2012/2013



* miejsce 1. – najlepsze, 144 – najgorsze.

Źródło: GCR 2012/2013.

Wciąż tylko nieliczne klastry w Polsce mają istotne znaczenie w zwiększaniu konkurencyjności regionów. Oprócz stosunkowo krótkiej historii ich działania, istnieje sporo miękkich barier ich efektywnego funkcjonowania. Wynika to z niskiego poziomu kapitału społecznego. Wciąż niewielka jest skłonność do współpracy pomiędzy przedsiębiorcami a jednostkami badawczymi, a także między otoczeniem biznesu i samymi firmami.

¹⁹ Są to: wielość lokalnych dostawców, jakość lokalnych dostawców, stopień rozwoju klastrów, natura przewagi konkurencyjnej, rozpiętość łańcucha wartości, kontrola dystrybucji międzynarodowej, zaawansowanie procesów produkcji, zaawansowanie procesów marketingowych, skłonność do delegowania władzy.

Podmioty skupiają się na własnej konkurencyjności na rynku lokalnym i regionalnym, często zapominając o celach długookresowych. Niski poziom zaufania można również tłumaczyć brakiem tradycji kooperowania wśród polskich przedsiębiorców, którzy nie dostrzegają korzyści płynących ze współpracy i możliwości, jakich może ona dostarczyć.

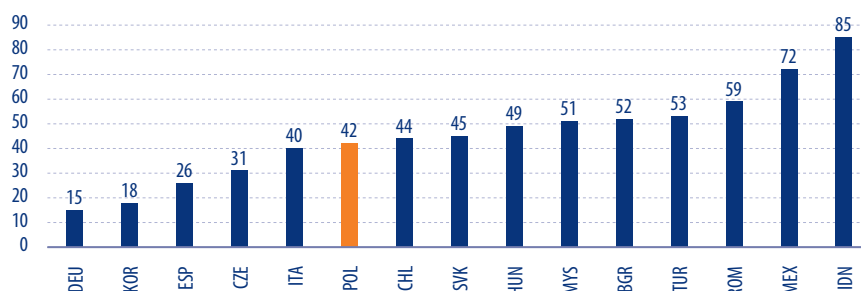
3.5. Gotowość technologiczna

Gotowość technologiczna to element konkurencyjności gospodarki, który odnosi się do zdolności gospodarki do absorbowania technologii zwiększających wydajność czynników wytwórczych. Gotowość technologiczna dotyczy wybranych czynników transferu technologii wyzwalających przepływ informacji sprzyjający innowacjom lub zwiększający chłonność innowacyjną (OECD, Eurostat 2005, s. 37).

Łącznie ocena gotowości technologicznej w raporcie GCR z 2012 r. dawała Polsce 42. miejsce w świecie. Spośród porównywanych krajów wyższe oceny osiągnęły jedynie kraje zachodnioeuropejskie oraz Czechy i Korea (por. rysunek 50).

Rysunek 50.

Ocena konkurencyjności Polski na tle wybranych krajów dotycząca gotowości technologicznej w rankingu GCR 2012/2013



* miejsce 1. – najlepsze, 144. – najgorsze.

Źródło: GCR 2012/2013.

Wskaźniki użyte dla zobrazowania gotowości technologicznej można podzielić na dwie grupy – pierwsza dotyczy dostępności i transferu technologii, i w jej ramach oceniana jest dostępność najnowszych technologii, zdolność do absorpcji technologii przez krajowe przedsiębiorstwa oraz rola bezpośrednich inwestycji zagranicznych w sprowadzaniu i upowszechnianiu nowych technologii. Są to więc miary w pewnym stopniu zależne od rozpowszechnionej opinii na temat stopnia zaawansowania technologicznego danego kraju.

Druga grupa wskaźników – „twardych” – odnosi się do powszechności użytkowania Internetu i jakości infrastruktury umożliwiającej dostęp do sieci (por. tabela 15).

Tabela 15.
Wartości wskaźników gotowości technologicznej w Polsce w latach 2008 i 2012

	GCR 2012/2013 pozycja na 144 (wartość wsk.)	GCR 2008/2009 pozycja na 134
Dostępność i transfer technologii		
Dostępność najnowszych technologii	95. (4,6)	75. (4,4)
Absorpcja technologii na poziomie przedsiębiorstw	112. (4,2)	72. (4,7)
Bezpośrednie inwestycje zagraniczne i transfer technologii	58. (4,8)	64. (4,9)
Regulacje prawne dotyczące technologii informatycznych	-	87. (3,4)
Infrastruktura		
Stałe linie telefoniczne	72. (18,1%)	41. (29,8%)
Abonenci telefonii komórkowej	31. (128,5%)	34. (95,4%)
Użytkownicy Internetu	40. (64,9%)	38. (36,6%)
Abonenci stacjonarnego Internetu szerokopasmowego	42. (14,4%)	35. (7,6%)
Abonenci mobilnego Internetu szerokopasmowego	16. (48,4%)	-
Prędkość Internetu szerokopasmowego	37. (40,2 kb/s p.c.)	-
Komputery osobiste	-	49. (16,8%)

* dane użyte w raporcie GCR 2012/2013 pochodzą z reguły z 2010 r., a w GCR 2008/2009 z 2006 r.

Źródło: GCR 2008/2009 i GCR 2012/013.

Wskaźniki GCR w zakresie gotowości technologicznej w wymiarze dostępności i transferu technologii wskazują na relatywnie niską pozycję naszej gospodarki w rankingu. Sytuację w zakresie infrastruktury telekomunikacyjnej oceniono jako dość dobrą. Pod względem liczby abonentów telefonii komórkowej Polska znalazła się na 31. miejscu.

W rankingu *e-Intensity Index* (Cimochowski i in. 2011) Polska zajmuje odległe, 3. od końca miejsce, ponieważ w 50% na jego wartość składa się infrastruktura internetowa (ostatnie miejsce wśród badanych państw), a znacznie lepsze wyniki Polaków w zakresie aktywności w sieci czy wartości wydatków *on-line* (po 25%) nie są w stanie zniwelować negatywnego wpływu bariery infrastrukturalnej. O ile Polska została sklasyfikowana na 42. miejscu w zakresie dostępu do sieci szerokopasmowej, o tyle wskaźnik dostępu do sieci mobilnej lokujący nas na 16. miejscu wśród 144 państw pokazuje, że przy bardziej rozproszonym osadnictwie niż w krajach sąsiednich, być może większą popularnością w przyszłości będzie się cieszył Internet świadczony przez operatorów GSM.

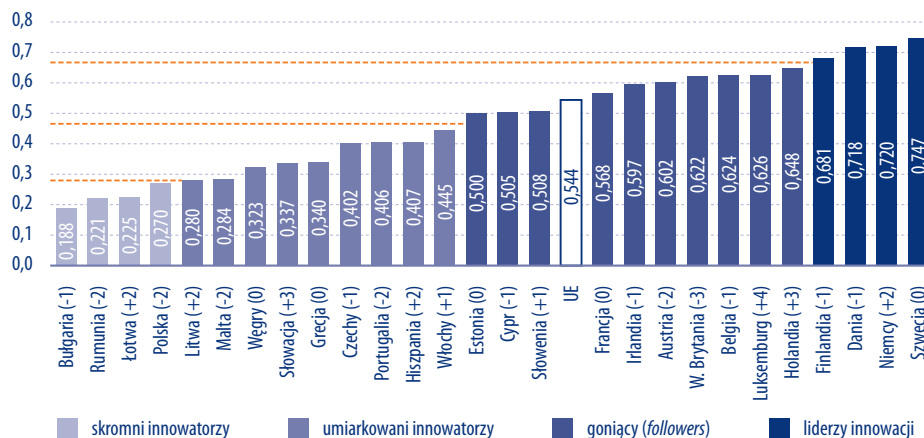
3.6. Innowacyjność gospodarki

Najprostszym sposobem konkurowania na rynkach międzynarodowych jest konkurencja cenowa polegająca na oferowaniu wytwarzanych produktów po cenach niższych niż konkurenci. Kraje konkurujące kosztami skazują jednak swoich obywateli na pozostawanie biednymi, a w najlepszym razie średniozamożnymi. Ten sposób konkurowania ma także drugi istotny

mankament: krajów o niskich kosztach wytwarzania jest wiele, a wraz z upowszechniającym się postępem technicznym, poprawą infrastruktury technicznej i warunków instytucjonalnych kraje marginalnie uczestniczące do tej pory w międzynarodowej wymianie handlowej w coraz większym stopniu są do niej włączane. Niskie koszty wytwarzania nie gwarantują zatem, że w dłuższym czasie nie znajdą się biedniejsi, skłonni wytwarzać jeszcze taniej, dlatego alternatywnym i bezpieczniejszym sposobem konkurowania jest wytwarzanie takich produktów, które cechują się unikalnością pod względem użyteczności czy jakości. Jest to możliwe tylko przez systematyczne oferowanie produktów nowych lub ulepszonych, lub też wytwarzanie ich z zastosowaniem innowacyjnych metod. Stąd też tak istotne znaczenie w eksporcie mają przemysły wiodące, charakteryzujące się wysokim udziałem B+R w przychodach ze sprzedaży.

Za najistotniejszy dla Polski, bo oddziałujący na kierunki polityki na szczeblu Unii Europejskiej, można uznać system monitorowania Strategii Europa 2020 w jej wymiarze innowacyjnym, wraz z listą wskaźników składających się na sumaryczny indeks innowacji (SII), w ramach wydawanego corocznie pod egidą Komisji Europejskiej rankingu *Innovation Union Scoreboard*²⁰. **W ostatniej edycji (IUS 2013) wartość SII została dla Polski wyliczona na 0,270; co sytuowało go na 24. miejscu wśród 27 państw UE** (por. rysunek 51). W stosunku do poprzedniego roku oznacza to spadek o dwie pozycje na liście, za Słowację i Litwę.

Rysunek 51.
Sumaryczny Indeks Innowacyjności (SII) 2013



* w nawiasach podano zmianę pozycji rankingowej w stosunku do poprzedniej edycji IUS (IUS 2011).

Źródło: Innovation Union Scoreboard 2013.

Od dwóch dekad niska wartość wskaźnika innowacyjności polskiej gospodarki jest przedmiotem troski naukowców i decydentów. W wydanym w 2012 r. raporcie *Kurs na innowacje* wszechstronnie opisana została zła organizacja polskiego systemu innowacyjnego.

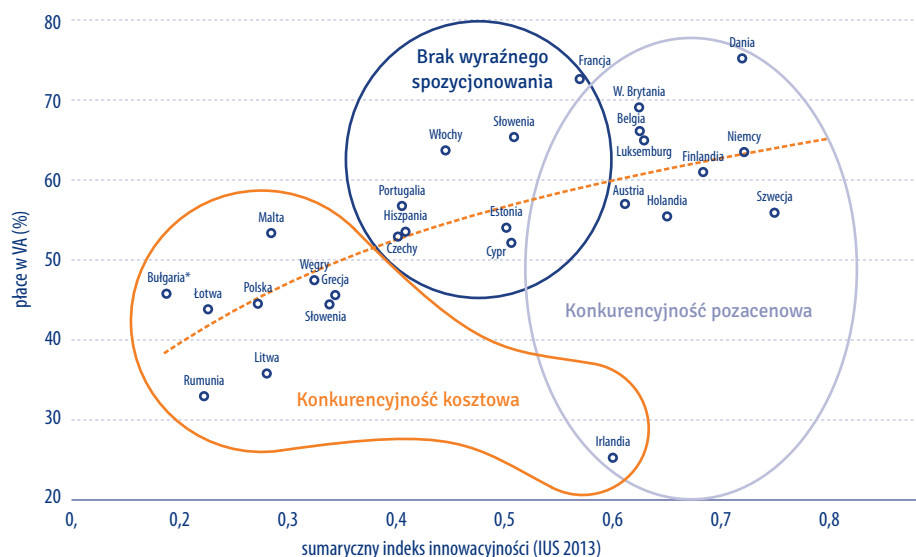
Kraje, których gospodarki mają wysoki stopień innowacyjności mogą nie tylko uzyskiwać większą wartość dodaną przy wytwarzaniu produktów, ale także mogą sobie pozwolić na przeznaczenie większej części tej wartości na wynagrodzenia. W efekcie gospodarki te ofe-

²⁰ Komunikat Komisji Europejskiej z 6 października 2010 r. *Europe 2020 Flagship Initiative Innovation Union*, pod adresem: http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/innovation-union-communication_en.pdf.

rują swoim pracownikom wysokie pensje i są atrakcyjnym miejscem osiedlania się operatywnych imigrantów. Istnieje wyraźna i silna zależność – im wyższy indeks innowacyjności, tym większy odsetek wartości dodanej przeznaczają na wynagrodzenia. Na rysunku 52 przedstawiono zależność udziału płac w wartości dodanej (2011) od innowacyjności gospodarek europejskich, mierzonej wartością sumarycznego wskaźnika (IUS 2013).

Rysunek 52.

Udział płac w wartości dodanej przemysłu przetwórczego (2011) a wartość sumarycznego wskaźnika innowacyjności wg IUS 2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie (Halesiak, Mrówczyński 2013).

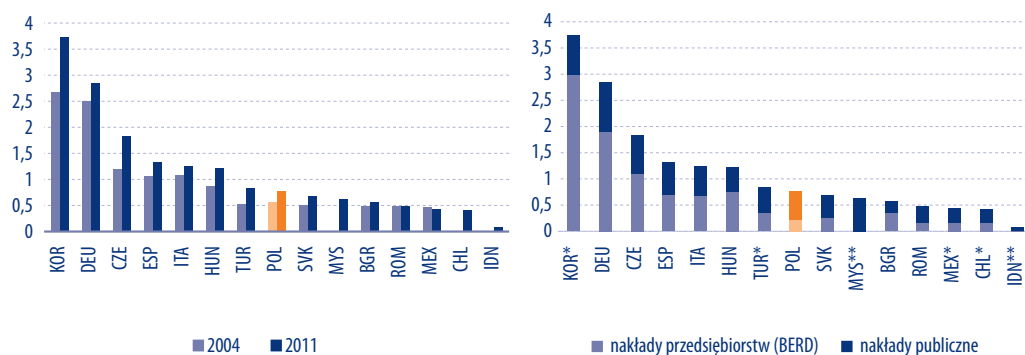
W przypadku wysokiej innowacyjności kraju i produktów w nim wytwarzanych (można tu wyznaczyć umowną granicę SII powyżej 0,6) konkurowanie ma charakter pozacenowy. Kraje takie przeznaczają na wynagrodzenia ok. 55–75% wartości dodanej przemysłu. Warto tu jednak zwrócić uwagę na Niemcy, które w odróżnieniu od innych wielkich gospodarek europejskich na tyle skutecznie kontrolowały koszty pracy, że ich przemysł przetwórczy systematycznie zachowuje swoją konkurencyjność. Z kolei państwa najmniej innowacyjne (umowną graniczną wartość SII można przyjąć na poziomie 0,4) mogą pozwolić sobie na znacznie niższy stopień konsumowania wartości dodanej (30–50%), ponieważ aby móc konkurować na rynkach międzynarodowych, muszą utrzymywać niskie koszty pracy. Dekompozycja wskaźnika SII wskazuje deficyty polskiego systemu innowacyjnego i pozwala na analizę możliwości zwiększania innowacyjności gospodarki.

W sferze zasobów ludzkich sytuacja wygląda relatywnie korzystnie. Zarówno w przypadku odsetka osób z wykształceniem średnim, jak i wyższym plasujemy się powyżej średniej europejskiej (odpowiednio 113% i 107%). Zdecydowanie gorzej (sytuacja nadal pogarsza się) wypadamy pod względem liczby nowych doktoratów (33%).

W pozostałych wymiarach innowacyjności **pozycja Polski wskazuje na istnienie znaczącej luki technologicznej**. Jej podstawowym przejawem jest duża różnica w sferze intensywności działalności badawczo-rozwojowej. W sferze B+R (wydatki przedsiębiorstw) i elementach od niej zależnych (wnioski patentowe, dochody z patentów i licencji) wartości większości wskaźników sytuowały nas nisko – tj. w przedziale 10%-20% średniej UE. Na rysunku 53 przedstawiono udział w PKB wszystkich krajowych nakładów B+R (GERD – *gross expenditures on research and development*). Polska z wartością GERD na poziomie 0,77% PKB plasuje się w połowie stawki.

Rysunek 53.

Udział nakładów na działalność badawczo-rozwojową w PKB w latach 2004 i 2011



* 2010, ** 2009.

Źródło: Eurostat, OECD i Bank Światowy.

Dla państw charakteryzujących się dużą luką technologiczną symptomatyczna jest struktura nakładów B+R. O ile w krajach wiodących pod względem technologicznym większość tych nakładów ponoszą przedsiębiorstwa (BERD – *business expenditures on research and development*), o tyle w krajach słabiej rozwiniętych brak skłonności firm do angażowania się w B+R w przeważającej mierze rekompensują nakłady publiczne (szkolnictwa wyższego – HERD, bądź rządowe – GovERD). Dlatego też, choć wg IUS 2013 nakłady B+R polskich przedsiębiorstw w relacji do PKB to zaledwie 18% średniej UE, to nakłady publiczne są (na tle prywatnych) relatywnie wysokie (70% średniej UE).

Im lepiej jest rozwinięty system innowacyjny w danym kraju, tym niższy jest jednak udział publicznych wydatków. Bardziej efektywny w komercjalizacji wyników badań jest sektor firm, ponieważ to motywacja przedsiębiorcza jest kluczowa dla gospodarczego wykorzystania rezultatów nauki. Badania publiczne mogą mieć charakter wspierający. Zróżnicowanie liczby patentów w krajach UE w ponad 90% może być wyjaśnione zróżnicowaniem BERD, a w mniejszym stopniu zależy od publicznych nakładów B+R. Dlatego też odległe pozycje Polski związane z liczbą wniosków patentowych złożonych przez Polaków w Europejskim Urzędzie Patentowym na tle UE (12% średniej unijnej) czy dochodów z zagranicy z tytułu patentów i licencji (9%) są zbieżne z pozycjami na polu aktywności badawczej firm.

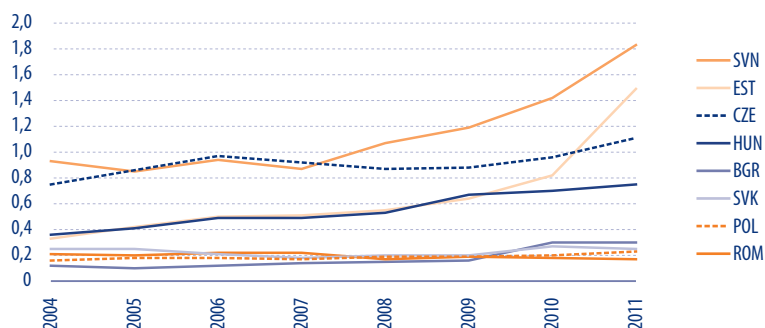
Stosunkowo korzystnie kształtowały się w Polsce wskaźniki zatrudnienia w przedsiębiorstwach przemysłów wysokiej techniki i eksportu usług opartych na wiedzy (ok. 60–70% średniej UE). W przypadku produktów średniowysokiej techniki (MHT – *medium-high-tech*) ich

udział w bilansie płatniczym sytuował Polskę na poziomie UE. Wynika to z koncentracji produkcji sprzedanej oraz eksportu wśród podmiotów z branż o średniowysokim poziomie techniki w dziale Produkcja pojazdów samochodowych, przyczep i naczep. Jest to dział, w którym zdecydowana większość produkcji jest realizowana przez koncerny zagraniczne. Jeśli zatem oddział koncernu zagranicznego produkuje w Polsce wyłącznie samochody, zaś działy B+R i biura projektowe znajdują się w kraju macierzystym, to choć statystycznie obserwujemy wysoką intensywność B+R, to należy pamiętać, że jest ona prowadzona za granicą.

W warunkach zastanej luki technologicznej nie możemy liczyć na to, że z roku na rok uda nam się ten dystans odrobić. Istotne jest to, aby stale się on zmniejszał. Za miarę dojrzałości rodzimych przedsiębiorstw do zdolności konkurowania innowacyjnością na rynkach międzynarodowych można przyjąć intensywność działalności badawczo-rozwojowej firm i sukcesy w jej zwiększaniu. Analiza dynamiki wskaźnika BERD w innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej może pomóc w ocenie, w jakim stopniu krajom o podobnych do polskich warunkach początkowych udało się w ciągu analizowanego okresu zbliżyć do modelu konkurowania wykorzystującego przemysły wiodące.

Rysunek 54.

Udział nakładów B+R przedsiębiorstw w PKB (%) w postsocjalistycznych krajach UE w latach 2004–2011



Źródło: Eurostat.

W 2004 r. przedsiębiorcy wszystkich krajów Europy Środkowo-Wschodniej ponosili nakłady nieprzekraczające 0,4% PKB (z wyjątkiem Czech i Słowenii – 0,7% PKB). Kolejne lata przyniosły nie tylko znaczący wzrost nakładów B+R w Czechach i na Węgrzech (oraz w Estonii i Słowenii) – pozostałe kraje odnotowały wyraźną zbieżność wartości BERD do poziomu 0,2–0,3% PKB. Szczególnie ostatnie lata (2007–2011) sprzyjały utrwaleniu tego dualizmu.

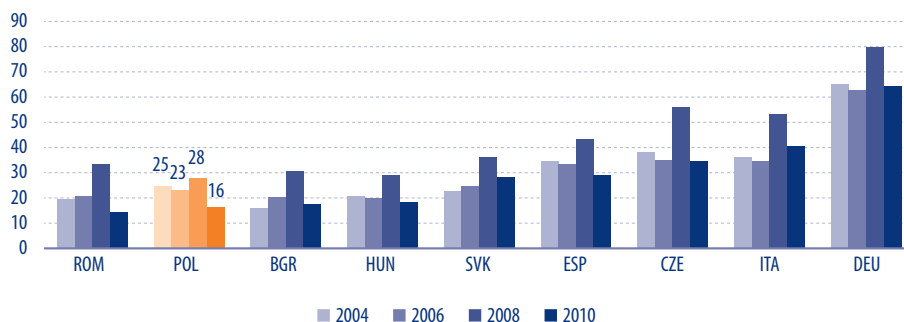
Powszechnie identyfikuje się kilka niezbędnych warunków innowacyjnego startu: kapitał ludzki, względnie dobrze rozwinięta infrastruktura telekomunikacyjna czy jakość instytucji, determinują bodźce do podejmowania działalności gospodarczej. Sąsiedzi Polski, konkurujący z nami o kapitał i lokalizację koncernów międzynarodowych, wypadają często lepiej w rankingach ICT. Przede wszystkim jednak, jak wskazują przedsiębiorcy oceniający warunki do prowadzenia biznesu w Polsce, polskie instytucje świadczą o daleko posuniętej biurokratyzacji gospodarki. Skutecznie powstrzymuje to firmy od zaangażowania w przedsięwzięcia innowacyjne, wiążące się z wysokim poziomem niepewności – jej źródłem są bowiem same instytucje publiczne.

Istnieje zatem dualizm polskiego potencjału konkurencyjnego: **z jednej strony, względnie wykształcone społeczeństwo i przedsiębiorcy podejmujący znaczny jak na swoje możliwości wysiłek, a z drugiej strony – słabe otoczenie instytucjonalne i infrastrukturalne utrudniające prowadzenie działalności gospodarczej**, w tym tej najbardziej podatnej na ryzyko: innowacyjnej i badawczo-rozwojowej. Wartości rankingów dotyczące gospodarki opartej na wiedzy wyraźnie obrazują to pęknięcie. Bank Światowy tworząc *knowledge economy index* (KEI) w 2012 r., umieścił Polskę na 38. miejscu, zaraz za gospodarką lotewską. Biorąc jednak pod uwagę wartości KI (*knowledge index*), wyżej oceniana była gospodarka polska. Lepiej kształtowały się nasze wskaźniki kapitału ludzkiego i innowacyjności przedsiębiorstw. Jednak system instytucjonalny oraz gorzej rozwinięta infrastruktura teleinformatyczna w mniejszym stopniu umożliwiają polskim przedsiębiorcom zastosowanie tej wiedzy celem przekształcenia jej w dobre wyniki gospodarcze. Względnie wysoki potencjał Polski marnowany jest zatem przez źle urządzone otoczenie gospodarki, która jest pochodną słabej administracji i deficytów infrastrukturalnych. Ma to istotne konsekwencje w postaci mniejszej skłonności do ryzykownych działań B+R.

Inną strukturalną **słabością polskiej gospodarki jest niekorzystna struktura wielkości przedsiębiorstw**. Małe przedsiębiorstwa wdrażają wyraźnie mniej innowacji wszystkich rodzajów niż firmy duże, przy czym większe dysproporcje w tym zakresie obserwuje się w przypadku innowacji technologicznych w obrębie produktów i procesów, czyli wśród tych, do których realizacji w największym stopniu wykorzystuje się efekty prac B+R. W Polsce mamy nadzwyczaj duży odsetek mikroprzedsiębiorstw – stanowią one ponad 95% ogółu przedsiębiorstw. Podobnie duży odsetek przedsiębiorstw zatrudniających mniej niż 10 osób (ponad 90%) – choć nigdzie aż tak duży – notuje się w krajach Europy Południowej (Cypr, Hiszpania, Portugalia, Włochy). Mało jest przedsiębiorstw dużych – 82 na 100 tys. mieszkańców, podczas gdy duża ich liczba (pow. 110 na 1 mln mieszkańców) wyraźnie sprzyja wysokim i rosnącym nakładom na działalność innowacyjną (Austria, Dania, Finlandia, Niemcy, a w NMS – Czechy, Estonia i Słowenia) (Eurostat 2011).

W konsekwencji mało korzystnie kształtowały się w Polsce wartości bezpośrednich miar innowacji, takich jak odsetek innowacyjnych małych i średnich przedsiębiorstw (36% średniej UE), w tym przedsiębiorstw wdrażających innowacje technologiczne oraz organizacyjne i marketingowe (49%), a także wartości wpływów ze sprzedaży nowych lub ulepszonych produktów (56%).

Rysunek 55.
Odsetek przedsiębiorstw, które w latach 2004–2010 wdrożyły innowacje technologiczne



* w badaniach CIS biorą udział tylko kraje europejskie.

Źródło: Badania CIS 2010, Eurostat.

Poniżej w syntetycznej formule sportowej przedstawiamy wyniki analiz dotyczących instytucjonalnych i technologicznych czynników potencjału konkurencyjnego polskiej gospodarki.

Tabela 16.

Elementy potencjału konkurencyjnego (czynniki instytucjonalne i technologiczne) Polski na tle 144 krajów ujętych w GCR, 27 państw UE oraz 15 krajów z grupy porównawczej

Czynnik konkurencyjności/ wymiar konkurencji	globalny WEF 144	europejski UE-27	grupa porównawcza 15
3.1. Instytucje	55. II liga	17. II liga	5. I liga
3.2. Efektywność rynku dóbr	51. II liga	18. II liga	7. II liga
3.3. Otoczenie makroekonomiczne	72. II liga	16. II liga	13. III liga
3.4. Zaawansowanie procesów biznesowych	60. II liga	21. II liga	11. III liga
3.5. Gotowość technologiczna	42. I liga	22. III liga	6. II liga
3.6. Innowacje	63. II liga	22. III liga	12. III liga

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Global Competitiveness Report*.

4. Pozycja i potencjał konkurencyjny Polski i ich zmiany na tle wybranych gospodarek świata – podsumowanie

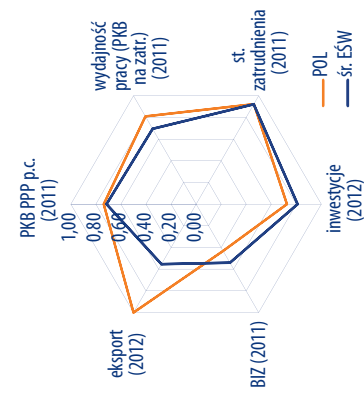
Dla syntetycznego podsumowania, jak polska gospodarka radzi sobie na tle innych porównywanych gospodarek zestawiono zbiorczo miary pozycji konkurencyjnej (i w dalszej kolejności potencjału konkurencyjnego). Na wykresach radarowych (por. rysunki 56–58) przedstawiono kształtowanie się wskaźników reprezentujących różne aspekty pozycji konkurencyjnej i potencjału konkurencyjnego w 2011 r. (i jeśli to było możliwe w 2012 r.). Zestawienia dokonano dla Polski (linia pomarańczowa) w porównaniu do gospodarki osiągającej najwyższą wartość wskaźnika w danej grupie państw (wartość 1,0 na rysunku) i w relacji do średniej dla wszystkich krajów w danej grupie (linia niebieska). Kolejno przedstawiono gospodarkę polską na tle krajów Europy Środkowo-Wschodniej (EŚW), Europy Południowej i Zachodniej (EPiZ) oraz Ameryki Łacińskiej i Azji (AmAz). Dolna część wykresy kolumnowe, które pokazują dynamikę zmian w pozycji konkurencyjnej i potencjału konkurencyjnego w stosunku do średnich zmian. Wartość powyżej 0 oznacza, że w latach 2004–2011 Polska osiągała większą dynamikę niż inne gospodarki i odwrotnie, wartości poniżej 0 mówią, że radziła sobie gorzej, tracąc pozycję w rankingach²¹. Okres 2004–2011 podzielono na dwa podokresy: 2004–2008 oraz 2008–2011.

21 Dla przedstawienia wartości wyższych jako lepszych dokonaliśmy następujących zabiegów rachunkowych:
 - użyliśmy odwrotności stopy obciążenia demograficznego, co teraz można interpretować jako liczbę osób w wieku produkcyjnym (20–64) przypadających na 1 osobę w wieku 65+ (im więcej, tym lepiej);
 - dług publiczny przedstawiliśmy jako procent PKB po odjęciu od 100, co mówi nam, jaka część rocznego PKB nie jest obciążona długiem.

Rysunek 56.

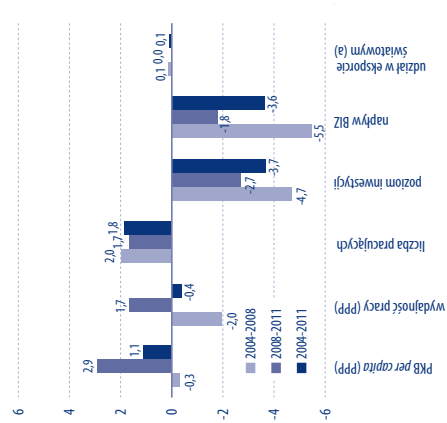
Pozycja konkurencyjna Polski w 2011 r. i jej zmiany w latach 2004–2011 na tle wybranych gospodarek świata

Pozycja konkurencyjna Polski w 2011 r. na tle innych gospodarek Europy Środkowo-Wschodniej*



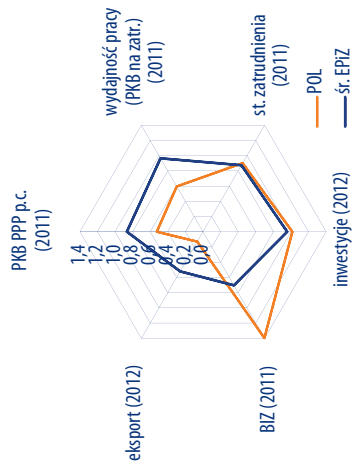
* Bułgaria, Czechy, Rumunia, Słowacja, Węgry

Zmiany pozycji konkurencyjnej Polski* na tle średniej dla gospodarek Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2004–2011 (różnica w p.p.)



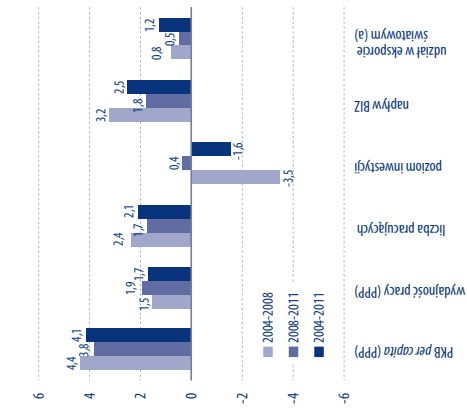
* różnice w średniorocznych stopach wzrostu i poziomach zmiennych reprezentujących przejawy konkurencyjności (w przypadku eksportu dane dla całych okresów)

Pozycja konkurencyjna Polski w 2011 r. na tle wybranych gospodarek Europy Płd. i Zachodniej*



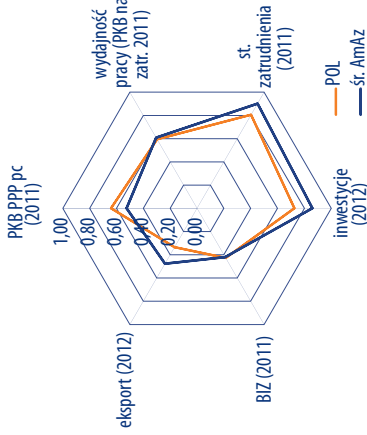
* Hiszpania, Niemcy, Włochy

Zmiany pozycji konkurencyjnej Polski* na tle średniej dla gospodarek Europy Południowej i Zachodniej w latach 2004–2011 (różnica w p.p.)



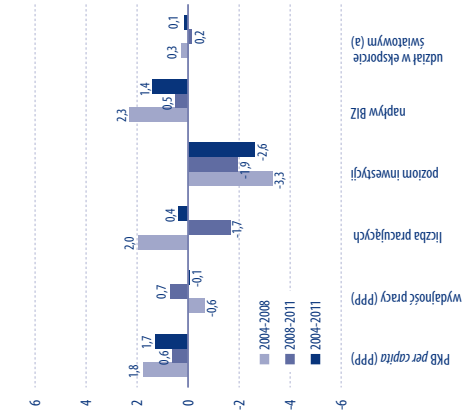
* różnice w średniorocznych stopach wzrostu i poziomach zmiennych reprezentujących przejawy konkurencyjności (w przypadku eksportu dane dla całych okresów)

Pozycja konkurencyjna Polski w 2011 r. na tle wybranych gospodarek Ameryki Łacińskiej i Azji*



* Chile, Meksyk, Indonezja, Korea, Malezja, Turcja

Zmiany pozycji konkurencyjnej Polski* na tle średniej dla gospodarek Ameryki Łacińskiej i Azji w latach 2004–2011 (różnica w p.p.)

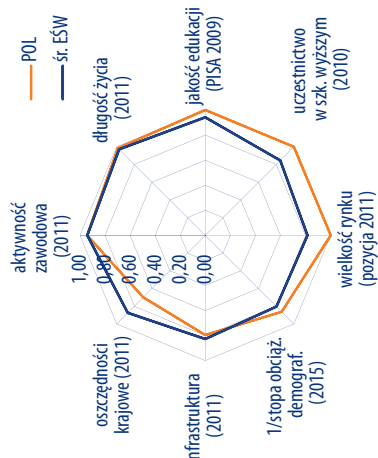


* różnice w średniorocznych stopach wzrostu i poziomach zmiennych reprezentujących przejawy konkurencyjności (w przypadku eksportu dane dla całych okresów)

Rysunek 57.

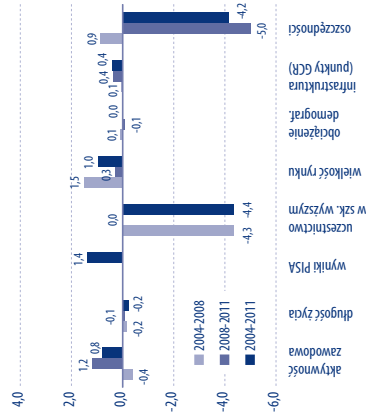
Potencjał konkurencyjny Polski w 2011 r. i jego zmiany w latach 2004–2011 na tle wybranych gospodarek świata – wyposażenie w zasoby

Potencjał konkurencyjny Polski w 2011 r. na tle gospodarek Europy Środkowo-Wschodniej* – wyposażenie w zasoby



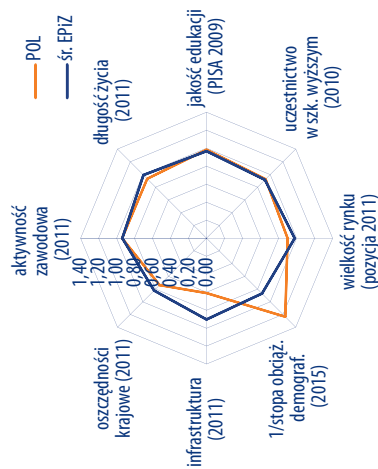
* Bułgaria, Czechy, Rumunia, Słowacja, Węgry

Zmiany potencjału konkurencyjnego Polski (zasoby)* na tle średniej dla gospodarek Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2004–2011



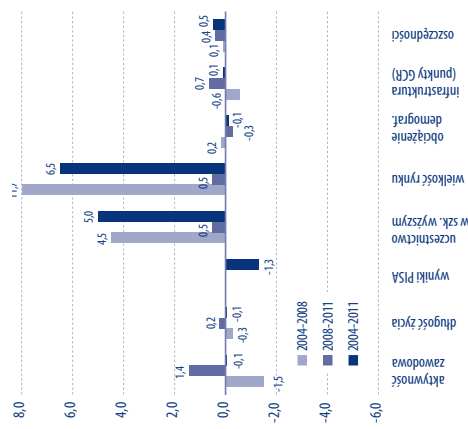
* różnice w średniorocznych stopach wzrostu i poziomach zmiennych reprezentujących potencjał konkurencyjny

Potencjał konkurencyjny Polski w 2011 r. na tle wybranych gospodarek Europy Płd. i Zachodniej* – wyposażenie w zasoby



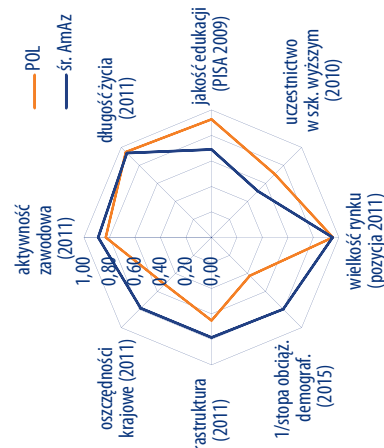
* Hiszpania, Niemcy, Włochy

Zmiany potencjału konkurencyjnego Polski (zasoby)* na tle średniej dla gospodarek Europy Południowej i Zachodniej w latach 2004–2011



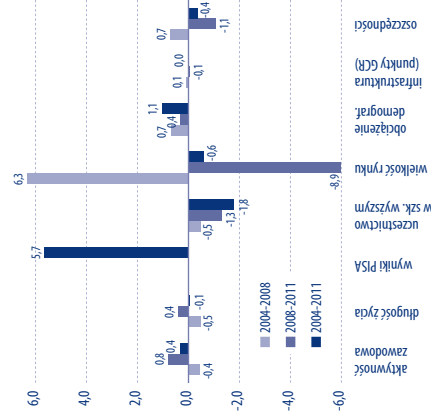
* różnice w średniorocznych stopach wzrostu i poziomach zmiennych reprezentujących potencjał konkurencyjny

Potencjał konkurencyjny Polski w 2011 r. na tle wybranych gospodarek Ameryki Łacińskiej i Azji* – wyposażenie w zasoby



* Chile, Meksyk, Indonezja, Korea, Malezja, Turcja

Zmiany potencjału konkurencyjnego Polski (zasoby)* na tle średniej dla gospodarek Ameryki Łacińskiej i Azji w latach 2004–2011

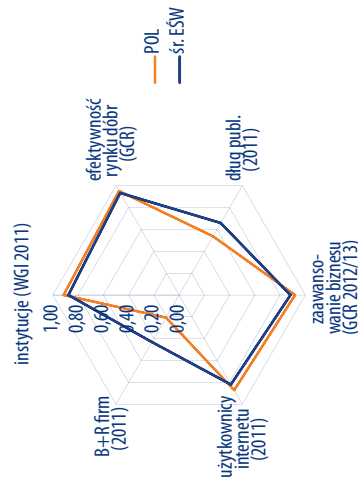


* różnice w średniorocznych stopach wzrostu i poziomach zmiennych reprezentujących potencjał konkurencyjny

Rysunek 58.

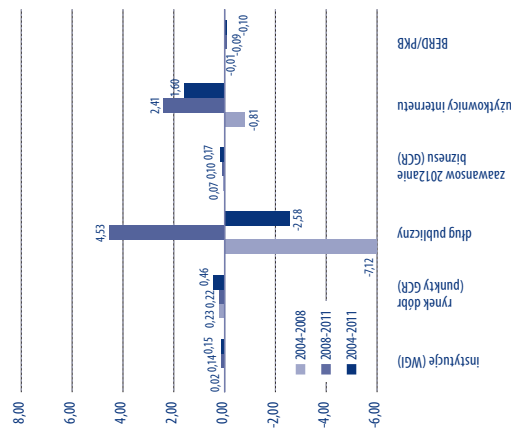
Potencjał konkurencyjny Polski w 2011 r. i jego zmiany w latach 2004–2011 na tle wybranych gospodarek świata – wyposażenie w czynniki instytucjonalne i technologiczne

Potencjał konkurencyjny Polski w 2011 r. na tle gospodarek Europy Środkowo-Wschodniej* – wyposażenie w czynniki inst. i technologiczne



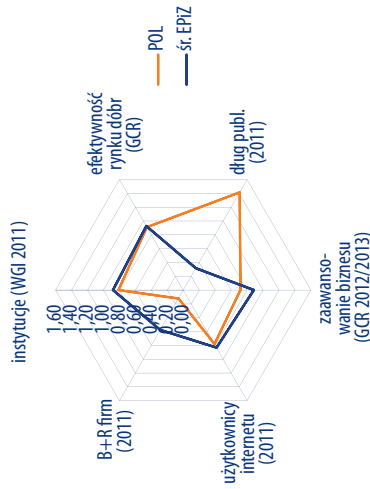
* Bułgaria, Czechy, Rumunia, Słowacja, Węgry

Zmiany potencjału konkurencyjnego Polski (cz. inst. i technolog.)* na tle średniej dla gospodarek Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2004–2011



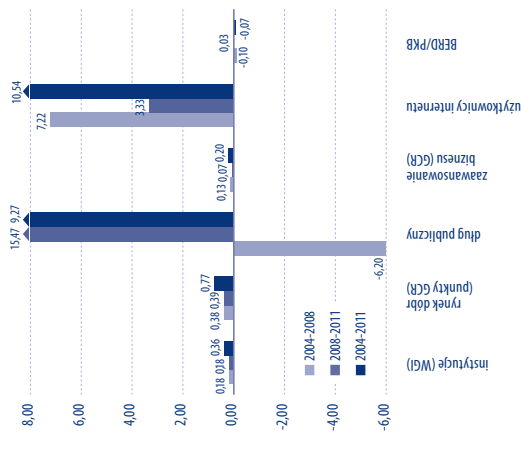
* różnice w średniorocznych stopach wzrostu i poziomach zmiennych reprezentujących potencjał konkurencyjny

Potencjał konkurencyjny Polski w 2011 r. na tle wybranych gospodarek Europy Płd. i Zachodniej* – wyposażenie w czynniki inst. i technologiczne



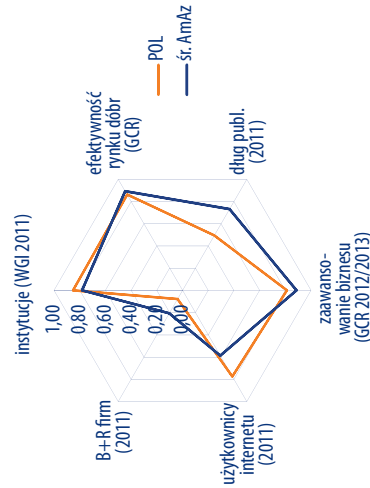
* Hiszpania, Niemcy, Włochy

Zmiany potencjału konkurencyjnego Polski (cz. inst. i technolog.)* na tle średniej dla gospodarek Europy Południowej i Zachodniej w latach 2004–2011



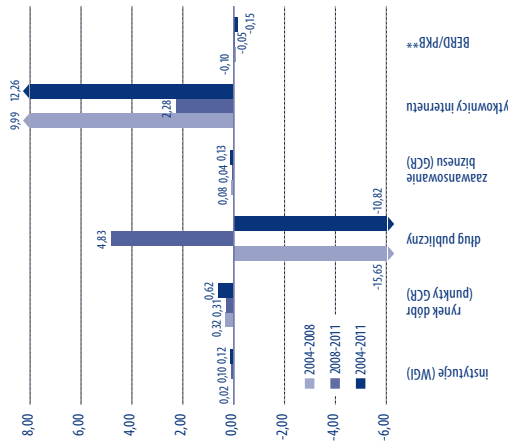
* różnice w średniorocznych stopach wzrostu i poziomach zmiennych reprezentujących potencjał konkurencyjny

Potencjał konkurencyjny Polski w 2011 r. na tle wybranych gospodarek Ameryki Łacińskiej i Azji* – wyposażenie w czynniki inst. i technologiczne



* Chile, Meksyk, Indonezja, Korea, Maleszja, Turcja

Zmiany potencjału konkurencyjnego Polski (cz. inst. i technolog.)* na tle średniej dla gospodarek Ameryki Łacińskiej i Azji w latach 2004–2011



* różnice w średniorocznych stopach wzrostu i poziomach zmiennych reprezentujących potencjał konkurencyjny
** bez Maleszji i Indonezji

5. Zdolność do przekształcania potencjału konkurencyjnego w pozycję konkurencyjną

Z prostego zestawienia analizy zdolności polskiej gospodarki do przekształcania potencjału konkurencyjnego w produktywność gospodarki wynika, że Polska radzi sobie dobrze. W latach 2004–2011, we wszystkich analizowanych podokresach, początkowo nieznaczny potencjał konkurencyjny, rozumiany jako zbiorczy *Global Competitiveness Index*, nie utrudniał Polsce osiągnięcia wysokich stóp wzrostu dobrobytu mierzonego wartością PKB na mieszkańca według parytetu siły nabywczej.

Dla Polski w 2004 r. GCI został określony na bardzo niskim poziomie 3,57, co dawało nam 72. miejsce na 104 sklasyfikowane w rankingu kraje i ostatnie w grupie przyjętej do porównań. Wzrost poziomu PKB (8% rocznie według parytetu siły nabywczej) był przeciętny na tle innych państw, szczególnie, że kraje uboższe, dysponujące mniejszym potencjałem, rozwijają się względnie szybko. Z zestawienia GCI z 2008 r. ze stopą wzrostu w kolejnych 3 latach wynika, że pomimo dużej korekty wartości GCI dla Polski (do 4,28) stopa wzrostu produktu narodowego na mieszkańca (powyżej 4% rocznie), choć niższa niż w poprzednim okresie, była dużo wyższa niż w większości krajów z grupy porównawczej²².

22 Przyczyny jednorazowe dobrych wyników polskiej gospodarki w pierwszej fazie kryzysu to: silna stymulacja popytu konsumpcyjnego dzięki redukcji podatków i innych obciążeń, przyjętej w 2007 r., a uruchomionej od 2009 r., ekspansja inwestycji publicznych oraz programów operacyjnych współfinansowanych ze środków unijnych, skokowa deprecjacja złotego pod wpływem czasowego wzrostu premii za ryzyko w gospodarkach wschodzących. Do tego dołożyły się czynniki strukturalne: relatywnie mniejsza otwartość polskiej gospodarki na wymianę z zagranicą niż innych krajów Europy Środkowej, relatywnie wysoki udział wydatków nieelastycznych na dobra i usługi pochodzenia krajowego w wydatkach konsumpcyjnych ogółem i relatywnie wysoki udział dóbr inwestycyjnych w imporcie (Konopczak, Marczewski 2011).

Tabela 17. Wskaźniki konkurencyjności globalnej (GCI) oraz osiągniętej pozycji konkurencyjnej w wybranych krajach świata w latach 2004–2011

	Global Competitiveness Index			Dochód narodowy brutto na mieszkańca wg parytetu siły nabywczej (PKB PPP)				Wydajność pracy (PKB na zatrudnionego) (lab.prod.)				Inwestycje				Liczba pracujących				Udział w eksporcie światowym			
	2004	2008	2011	2004	2011	2004–2011		2004	2011	2004–2011		2004	2011	2004–2011		2004	2011	2004–2011		2004	2012	2004–2012	
				USD	USD	zmiana (%)	roczna zmiana (%)	USD	USD	USD	zmiana (%)	średnia (% PKB)	tys.	tys.	zmiana (%)	%	%	tys.	zmiana (%)	%	%	zmiana (p.p.)	
POL	3,57	4,30	4,46	12650	20480	61,9	7,1	23042	26867	2,2	21,5	11804	13914	18	0,81	1,00	0,19			0,81	1,00	0,19	
CZE	4,06	4,60	4,52	19110	24280	27,1	3,5	21517	26704	3,1	26,7	3927	4058	3	0,75	0,85	0,11			0,75	0,85	0,11	
HUN	3,96	4,20	4,36	15340	20260	32,1	4,1	20052	20889	0,6	22,0	3234	3086	-5	0,60	0,57	-0,04			0,60	0,57	-0,04	
SVK	4,03	4,40	4,19	14060	22230	58,1	6,8	25624	33172	3,8	25,5	1882	2019	7	0,30	0,44	0,14			0,30	0,44	0,14	
BGR	3,60	4,00	4,16	8980	13980	55,7	6,5	15463	19198	3,1	28,7	2413	2423	0	0,11	0,15	0,04			0,11	0,15	0,04	
ROM	3,75	4,10	4,08	8550	15140	77,1	8,5	9119	11452	3,3	26,0	7849	7810	0	0,26	0,32	0,06			0,26	0,32	0,06	
ESP	4,10	4,70	4,54	25610	31660	23,6	3,1	39098	42383	1,2	27,2	14495	14521	0	1,98	1,59	-0,39			1,98	1,59	-0,39	
ITA	3,80	4,40	4,43	27430	32710	19,2	2,5	46374	45170	-0,4	20,8	17595	17616	0	3,84	2,73	-1,11			3,84	2,73	-1,11	
DEU	4,86	5,50	5,41	29930	39970	33,5	4,2	42045	43276	0,4	18,0	28677	30254	5	9,87	7,68	-2,19			9,87	7,68	-2,19	
CHL	4,29	4,70	4,70	10350	16330	57,8	6,7	29898	33860	1,8	22,6	5363	6664	24	0,35	0,43	0,08			0,35	0,43	0,08	
MEX	3,70	4,20	4,29	11140	15060	35,2	4,4	19051	19726	0,5	25,0	38538	43605	13	2,04	2,02	-0,01			2,04	2,02	-0,01	
IDN	3,92	4,30	4,38	2740	4530	65,3	7,4	8669	11037	3,5	28,0	89786	102777	14	0,77	1,03	0,26			0,77	1,03	0,26	
MYS	4,47	5,00	5,08	10260	15190	48,1	5,8	21400	26009	2,8	29,4	9726	11019	13	1,37	1,24	-0,13			1,37	1,24	-0,13	
KOR	4,38	5,30	5,02	21690	30340	39,9	4,9	37355	45158	2,7	22,2	20423	20976	3	2,75	2,99	0,24			2,75	2,99	0,24	
TUR	3,62	4,10	4,28	10090	17340	71,9	8,0	25062	29274	2,2	20,4	18526	22565	22	0,69	0,83	0,15			0,69	0,83	0,15	

Źródło: GCR 2012/2013, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Bank Światowy, OECD, Światowa Organizacja Handlu.

Rysunek 59.

Wartości potencjału konkurencyjnego (GCI) oraz poziomu i wzrostu PKB na mieszkańca w latach 2004–2011 w wybranych krajach świata



* poszczególne punkty na wykresach reprezentują 15 gospodarek przyjętych do porównań oraz pozostałe kraje OECD; kolorem wyróżniono Polskę.

Źródło: obliczenia własne na podstawie GCR 2004/2005, 2008/2009, 2011/2012 oraz danych Międzynarodowego Funduszu Walutowego.

Ze wstępnej analizy (górną część wykresów na rysunku 59 obrazująca związek potencjału konkurencyjnego i poziomu produktu krajowego na mieszkańca) wynika, że GCI w założeniu mierzący potencjał do konkurencyjności, oddaje bieżącą pozycję konkurencyjną, tzn. dobrze wyjaśnia obecne zróżnicowanie poziomu dobrobytu (a także wydajności pracy). Kraje zamożniejsze posiadają większy potencjał konkurencyjny – dysponują lepszą infrastrukturą, szkolnictwem, instytucjami i są bardziej innowacyjne. Gdyby powiązać potencjał konkurencyjny ze zdolnością do uzyskiwania wysokiej produktywności czy dobrobytu, to wnioski byłyby podobne do tych, które formułują przedstawiciele teorii wzrostu endogenicznego²³.

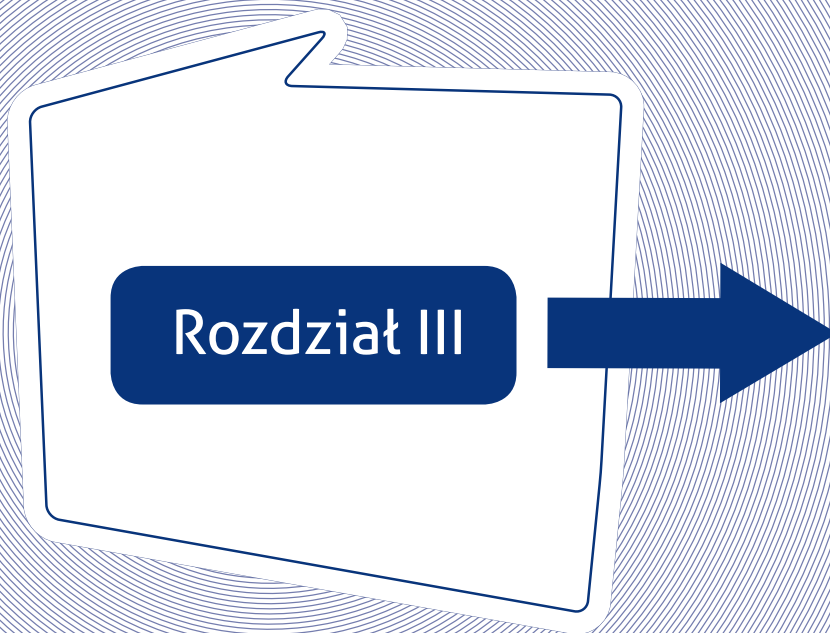
Indeks GCI nie wyjaśnia jednak dobrze wzrostu PKB na mieszkańca PPP (a także wydajności pracy). Dolne trzy wykresy na rysunku 59 obrazują ujemną zależność GCI i tempa wzrostu PKB. Im niższy potencjał do konkurencyjności, tym wyższe stopy wzrostu w obserwowanych krajach. Oznacza to paradoksalnie, że wysoki potencjał konkurencyjny wpływa ujemnie na konkurencyjność mierzoną zdolnością do osiągnięcia wyższych stóp wzrostu. Zatem, przynajmniej w niektórych grupach krajów, potwierdzenie znajduje teoria konwergencji, zgodnie z którą gospodarki krajów słabiej rozwiniętych rozwijają się szybciej.

Dynamika PKB i wydajności pracy, szczególnie w krótkim okresie, nie musi być najważniejszym kryterium wyborów podejmowanych w polityce gospodarczej. Istotniejsza może być chęć uniknięcia kosztów społecznych lub utrzymania rozwoju w długim okresie. Przykładowo, w 2004 r. potencjał Hiszpanii i Włoch wskazywał, że powinno w nich dojść do obniżenia poziomu wydajności pracy, ale doszło do niego tylko we Włoszech, zaś w Hiszpanii wydajność pracy wzrosła, jednak kosztem ubytku kilku milionów ludzi z rynku pracy (wzrost stopy bezrobocia w latach 2008-2011 z 8,3% do 21,7% wobec 6,1% i 8,4% we Włoszech). Dla zachowania strategicznego długofalowego potencjału ludzkiego w czasach kryzysu (tzn. niedopuszczenia do wyjazdu ludzi młodych) korzystniejszy jest scenariusz włoski, tzn. ochrona miejsc pracy kosztem średniookresowej konkurencyjności, za to z możliwością utrzymania potencjału ludzkiego (i systemu zabezpieczenia socjalnego) w długim okresie. Wysoki potencjał konkurencyjny umożliwia wybór rozwiązania, które na pierwszy rzut oka wydaje się mniej korzystne.

23 Szukając wyjaśnienia, dlaczego (wbrew konkluzjom z modelu Solowa) kraje uboższe nie rozwijają się szybciej, doszli oni do wniosku, że natura wiedzy technologicznej sprawia, że można czerpać niemalejące korzyści wraz ze wzrostem skali stosowanego kapitału. Zatem bogaci mogą rozwijać się szybciej, a inwestycje nie przepłyną do krajów ubogich, ponieważ te w dodatku nie mają rozwiniętego kapitału ludzkiego na tyle, żeby móc je efektywnie wykorzystać.

Alternatywy polityczne, których wyboru nie sposób przewidzieć w konstrukcji prostego syntetycznego wskaźnika, nie pozwalają na przewidywanie dynamiki rozwoju poszczególnych elementów konkurencyjności. Oznaczać to jednak może, że GCI należy rozumieć raczej jako miernik konkurencyjności bieżącej, a nie indeks konkurencyjności *ex ante*. Innymi słowy, GCI nie ma wartości predykcyjnej i ma ograniczoną przydatność do prognozowania przyszłych stóp wzrostu i dynamiki rozwoju²⁴.

24 Zależność pomiędzy potencjałem konkurencyjnym (GCI) a dynamiką różnych elementów konkurencyjności okazała się istotna statystycznie w przypadku dynamiki eksportu oraz dynamiki wydajności pracy jedynie w latach 2004-2008. Być może wnioski z czasu kryzysu sugerują, aby na bieżąco rewidować wagi poszczególnych składników potencjału konkurencyjnego. To się dokonuje, czego przejawem jest znaczna poprawa w rankingach konkurencyjności gospodarki polskiej. Zmiana jest efektem docenienia znaczenia instytucji odpowiadających za ład na rynku finansowym i przypisania większej wagi instytucjom, w tym takim, które pozwalają na obronę gospodarek krajowych, i zmniejszenia znaczenia liberalizacji wynikającej z zaleceń konsensusu waszyngtońskiego.



Rozdział III



Wyzwania rozwojowe i kluczowe rekomendacje

W tym rozdziale zamierzamy – na podstawie analiz statystycznych i diagnozy pozycji konkurencyjnej i potencjału konkurencyjnego Polski oraz sprawności jego wykorzystywania – przedstawić wyzwania stojące przed polską gospodarką oraz rekomendacje sformułowane pod adresem polityki publicznej.

1. Wyzwania rozwojowe

Przyjmując do wiadomości ograniczenia dotyczące prognozowania przyszłości, powinniśmy przywrzeć się wyzwaniom, którym powinna sprostać polska gospodarka, żeby móc uzyskiwać korzystniejsze efekty przy dostępnych zasobach, a także rozważyć kierunki działań, których wymaga sytuacja w poszczególnych obszarach wyznaczających nasz potencjał konkurencyjny.

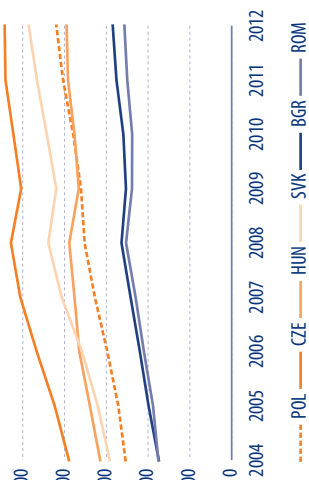
W zestawieniu tabelarycznym ujmujemy syntetyczne miary pozycji konkurencyjnej Polski i potencjału konkurencyjnego na tle wybranych gospodarek. Lewa część tabeli obrazuje kształtowanie się zmiennych, które reprezentują interesujące nas kategorie w latach 2004–2012 (lub w zależności od dostępności danych w 2011 r.) na tle innych krajów Europy Środkowo-Wschodniej, z którymi łączą nas podobny poziom rozwoju oraz uwarunkowania historyczne i instytucjonalne. Z tego powodu są to także kraje, z którymi w największym stopniu konkurujemy o rynki zbytu oraz kapitał. Skoro potencjał konkurencyjny krajów Grupy Wyszehradzkiej oraz Bułgarii i Rumunii jest podobny do polskiego, to porównanie kształtowania się naszych osiągnięć z osiągnięciami tych krajów od momentu przystąpienia Polski do UE pozwala najlepiej określać, czy wykorzystujemy efektywnie nasze zasoby. Środkowa kolumna tabeli przedstawia pozycję Polski na tle wszystkich piętnastu porównywanych gospodarek – również krajów Europy Południowej i Niemiec, a także Ameryki Łacińskiej i Azji. W prawej części tabeli podsumowaliśmy wyzwania, jakim – naszym zdaniem – polska gospodarka powinna sprostać, aby stopniowo poprawiać swoją pozycję w skali europejskiej i globalnej.

1. POZYCJA KONKURENCYJNA

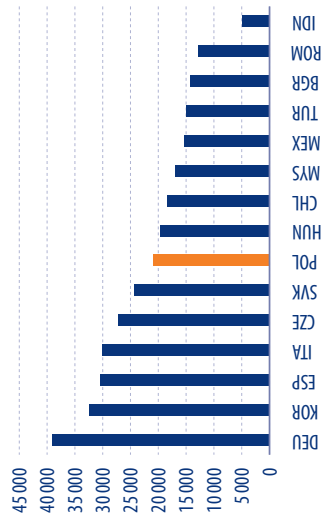
Dynamika w latach 2004–2012

1.1 PKB NA MIESZKAŃCA

PKB *per capita* (PSN) w latach 2004–2012



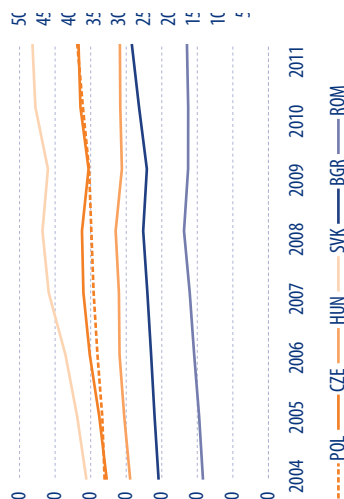
PKB *per capita* (wg paritetu siły nabywczej) w 2012 r.



Źródło: Międzynarodowy Fundusz Walutowy (za 2012 r. szacunki).

1.2 WYDAJNOŚĆ PRACY

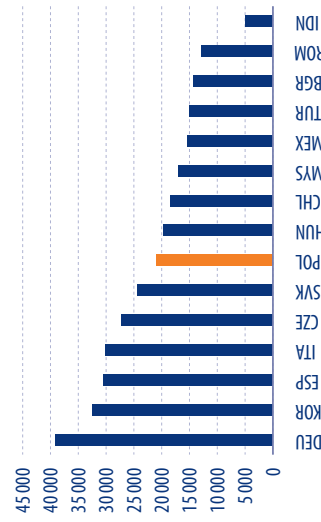
Wydatność pracy w latach 2004–2011 (PKB wg PSN na zatrudnionego w USD)



Źródło: Bank Światowy.

Wydatność pracy w 2011 r.

(PKB wg PSN na zatrudnionego w USD)



Źródło: Bank Światowy.

Wyzwania

Poziom rozwoju gospodarczego Polski sukcesywnie rośnie, jednak Polska jest nadal jednym z najstabilniej rozwiniętych (pod względem PKB *per capita*) państw UE.

Działania, które mogą przetożyć się na przyspieszenie tempa wzrostu gospodarczego i podniesienie poziomu rozwoju to wszystkie te, które prowadzą do wzrostu zasobów i nakładów czynników wytwórczych (praca, kapitał, surowce) i efektywności ich wykorzystania.

Wyzwania rozwojowe adresowane do każdego rodzaju podmiotów gospodarczych – gospodarstw domowych, przedsiębiorstw i państwa (władz publicznych) formułujemy w odniesieniu do konkretnych czynników wytwórczych i wptywających na nie obszarów.

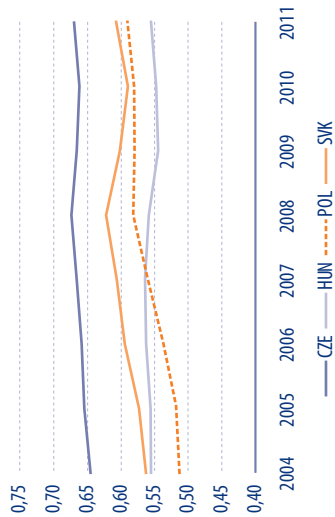
W Polsce stopniowo zwiększa się wydajność pracy mierzona zarówno poziomem PKB przypadającym na jednego zatrudnionego, jak i roboczogodzinę. Dynamika wzrostu w latach 2004–2011 była większa niż w całej UE-27.

Wyzwania: poprawa potencjału konkurencyjnego przez poprawę czynników determinujących wydajność pracy, w szczególności:

- poziomu zaawansowania technologicznego (por. innowacyjność gospodarki),
- technicznego uzbrojenia pracy (inwestycje – por. zasoby kapitału),
- jakości otoczenia instytucjonalnego gospodarki (por. instytucje),
- podnoszenia wartości kapitału ludzkiego pracujących (kształcenie przez całe życie – por. kształcenie).

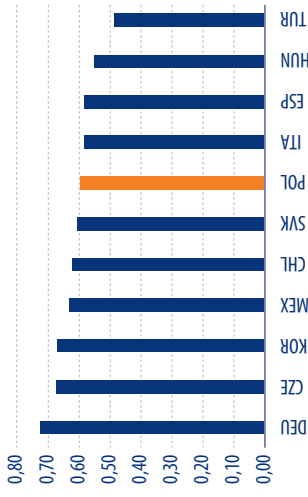
1.3. ZASOBY PRACY

Stopy zatrudnienia w latach 2004–2011 (%)



Źródło: OECD..

Stopy zatrudnienia w 2011 r.



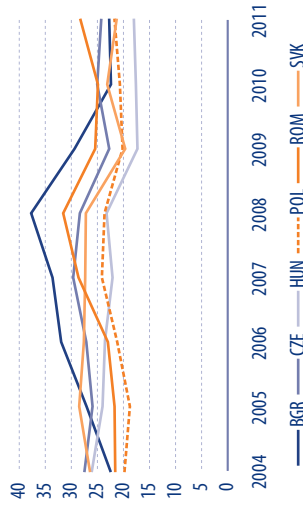
Źródło: OECD.

Zwiększanie zachęt do podejmowania pracy zarówno po stronie pracodawców, jak i osób niepracujących:

- obniżenie klina podatkowego
- mocniejsze powiązanie dostępu do zasiłków socjalnych z podejmowaniem lub poszukiwaniem zatrudnienia (szczegółowe wyzwania, por. rynek pracy).

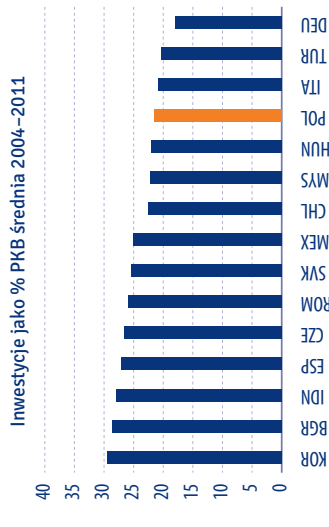
1.4. ZASOBY KAPITAŁU

Inwestycje jako % PKB w latach 2004–2011



Źródło: Eurostat.

Inwestycje jako % PKB – średnia 2004–2011



Źródło: Eurostat.

Wyzwania dla władz publicznych:

- kreowanie bodźców podatkowych i regulacyjnych preferujących zwiększenie udziału najbardziej produktywnych inwestycji,
- ograniczenie barier administracyjnych dla rozwoju firm,
- stymulowanie wzrostu najmniejszych przedsiębiorstw, które inwestują najmniej,
- kreowanie polityki makroekonomicznej i strukturalnej zwiększającej atrakcyjność inwestycyjną dla kapitału zagranicznego,
- działania na rzecz stymulowania oszczędności oraz usprawnienie mechanizmów ich transformacji w inwestycje.

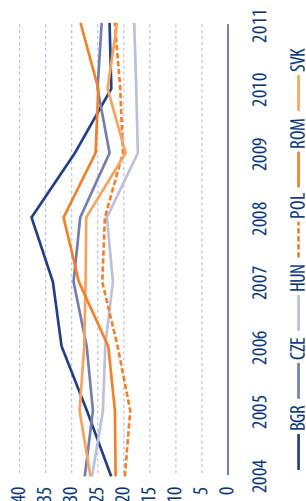
Wyzwania dla przedsiębiorstw:

- inwestycje w innowacje i zasoby niematerialne,
- ekspansja zagraniczna i umiędzynarodowienie przedsiębiorstw poprzez inwestycje zagraniczne,
- wspólne podejmowanie projektów inwestycyjnych w środowiskach sieciowych, krajowych i międzynarodowych.

Dynamika w latach 2004–2012

1.5. EKSPORT

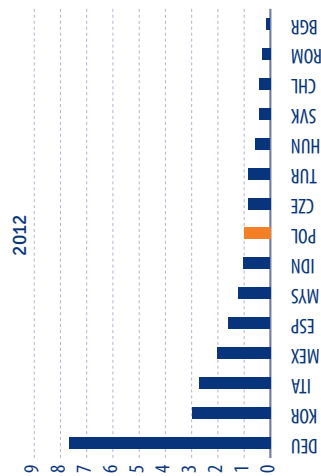
Udział w światowym eksporcie towarów (%) w latach 2004–2012



Źródło: Światowa Organizacja Handlu.

Stan obecny

Udział w światowym eksporcie towarów (%) w 2012 r.



Źródło: Światowa Organizacja Handlu.

Wyzwania

Wyzwania dla przedsiębiorstw:

- zwiększenie w strukturze eksportu znaczenia działań o wysokiej wartości dodanej i niskiej importochłonności,
- modernizacja oferty eksportowej z większym naciskiem na modernizację pozycji polskich firm w łańcuchu wartości oraz modernizację (lub zmianę) samego łańcucha wartości.

Wyzwania dla władz publicznych:

- preferowanie i promowanie w strukturze eksportu produktów o wysokim udziale wartości dodanej i niskiej importochłonności,
- działania na rzecz przyciągnięcia BIZ w tych dziedzinach,
- stymulowanie inwestycji krajowych.

2. POTENCJAŁ KONKURENCYJNY – ZASOBY

Dynamika w latach 2004–2012

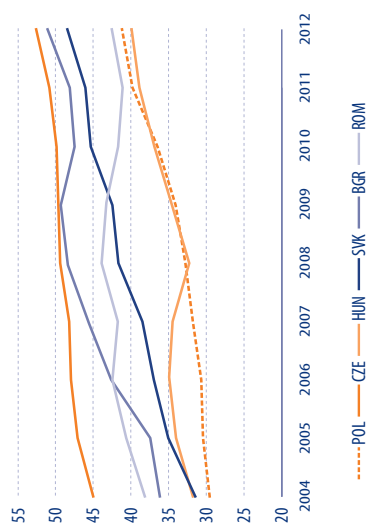
2.1. RYNEK PRACY

Stan obecny

Wyzwania

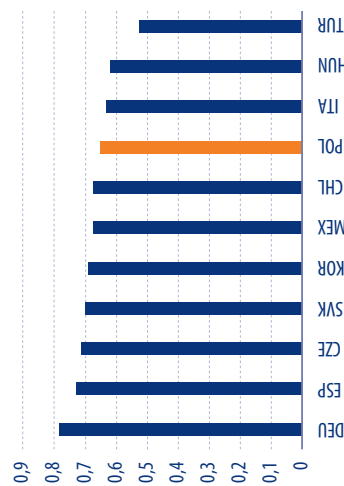
Przeciwdziałanie niskiej podaży pracy (liczonej jako suma pracujących i bezrobotnych w stosunku do ludności w wieku produkcyjnym).

Współczynnik aktywności ekonomicznej ludności w wieku 55–64 lata w latach 2004–2011 (%)



Źródło: Eurostat.

Współczynniki aktywności ekonomicznej ludności w 2011 r. (%)



Źródło: OECD.

Wyzwania dla władz publicznych:

- poprawa dostępności usług i ośrodków opiekuńczych dla osób starszych (część kobiet powyżej 50. roku życia opuszcza rynek pracy, aby opiekować się starszymi członkami rodziny),
 - zwiększenie dostępności żłobków i przedszkoli, aby zwiększyć aktywność zawodową i stopę zatrudnienia młodych kobiet,
 - obniżenie klina podatkowego dla osób o niższych dochodach, aby zwiększyć zatrudnienie osób o niskich kwalifikacjach zawodowych,
 - rozważenie możliwości zróżnicowania poziomu płacy minimalnej w przekroju branż i/lub regionów,
 - dalsze działania na rzecz ujednoczenia systemu emerytalnego dla wszystkich grup zawodowych,
 - wprowadzenie zachęt finansowych do dłuższego pozostawania na rynku pracy, np. poprzez uzależnienie wysokości emerytury od czasu pozostawania na rynku pracy,
 - zwiększenie zachęt do podejmowania pracy przez osoby bezrobotne i bierne zawodowo poprzez powiązanie części świadczeń socjalnych z podejmowaniem pracy.
- Wyzwania dla przedsiębiorstw: zwiększenie skali współpracy ze szkołami, co pomoże w zapewnieniu absolwentom szkół adekwatnych, z punktu widzenia potrzeb rynku pracy, kwalifikacji zawodowych.

Wyzwania dla gospodarstw domowych:

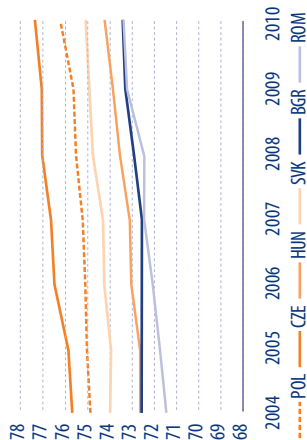
- zwiększenie chęci do zmiany kwalifikacji zawodowych,
- łączenie nauki i pracy.

2. POTENCJAŁ KONKURENCYJNY – ZASOBY

Dynamika w latach 2004–2012

2.2. ZDROWIE

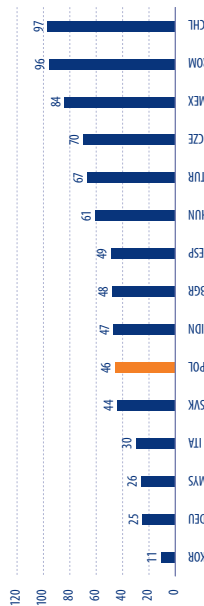
Oczekiwana długość życia (w momencie narodzin, w latach)



Źródło: Bank Światowy.

Stan obecny

Ocena konkurencyjności Polski na tle wybranych krajów w obszarze zdrowia w rankingu GCR 2012/2013



* pozycja 1. – najlepsza, 144. – najgorsza.
Źródło: GCR 2012/2013.

Wyzwania

Na tle pozostałych państw członkowskich Polska pod względem stanu zdrowia wypada dość słabo, o czym świadczą wskaźniki dotyczące zachorowalności na gruźlicę oraz oczekiwanej długości życia. Jest to w części wynik słabej jakości opieki zdrowotnej w Polsce.

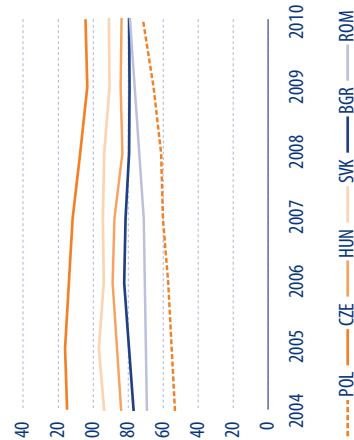
Wyzwania dla władz publicznych:

- stworzenie mechanizmów i uruchomienie bodźców do zwiększenia nakładów prywatnych w sferze opieki zdrowotnej,
- potraktowanie nakładów na opiekę zdrowotną jako inwestycji w poprawę kapitału ludzkiego.

Dynamika w latach 2004–2012

2.3. EDUKACJA PODSTAWOWA

Odszetek dzieci uczęszczających do przedszkoli (%)



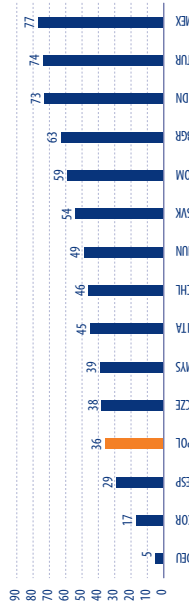
Źródło: Bank Światowy.

Wyzwania

Polska wypada dość dobrze pod względem współczynników skolaryzacji na poziomie szkoły podstawowej, znacznie słabiej w rankingu GCI oceniana jest jakość edukacji.

Polska wypada bardzo słabo pod względem edukacji na poziomie przedszkolnym. Mała dostępność żłobków i przedszkoli przekłada się na bardzo niski odszetek dzieci uczęszczających do placówek przedszkolnych.

Wyzwanie dla władz publicznych: poprawa mechanizmów dla rozbudowy sieci żłobków i przedszkoli przez samorządy i osoby fizyczne.

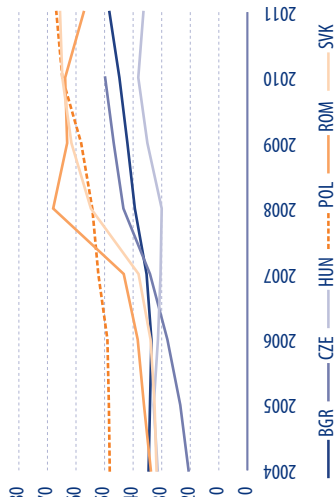


* pozycja 1. – najlepsza, 144. – najgorsza.
Źródło: GCR 2012/2013.

Dynamika w latach 2004–2012

2.4. KSZTAŁCENIE NA POZIOMIE ŚREDNIM I WYŻSZYM

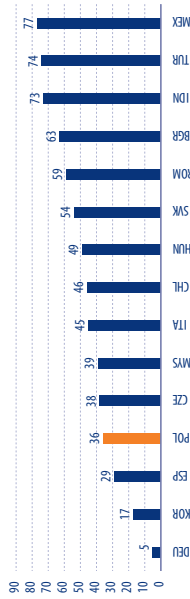
Liczba absolwentów studiów wyższych (poziom 5 i 6) w wieku 20-29 na 1000 osób w tym wieku



Źródło: Eurostat.

Stan obecny

Ocena konkurencyjności wybranych gospodarek w obszarze Edukacja i kształcenie wskaźnika GCR 2012/2013



* pozycja 1. – najlepsza, 144. – najgorsza.

Źródło: GCR 2012/2013.

Wyzwania

W rankingu GCI Polska relatywnie dobrze wypadła pod względem wskaźników skolaryzacji. Wysoki jest odsetek osób studiujących. w rankingu GCI gorzej oceniana jest jakość nauczania. W rankingach jakości nauczania OECD (PISA) polskie 15-latki radzą sobie względnie dobrze.

Niski jest, na tle porównywanych gospodarek, odsetek absolwentów kierunków ścisłych.

O niedopasowaniu oferty kształcenia na poziomie wyższym do potrzeb rynkowych świadczy wzrost w ciągu ostatnich kilku lat stopy bezrobocia wśród osób z wykształceniem wyższym.

Większy nacisk powinien być położony na dopasowanie oferty edukacyjnej do potrzeb rynku pracy, w tym na zwiększenie roli kształcenia zawodowego, zarówno na poziomie średnim, jak i wyższym.

Wyzwanie dla władz publicznych: stymulowanie współpracy szkół wyższych oraz szkół zawodowych z pracodawcami.

Wyzwania

Wyzwania dla władz publicznych:

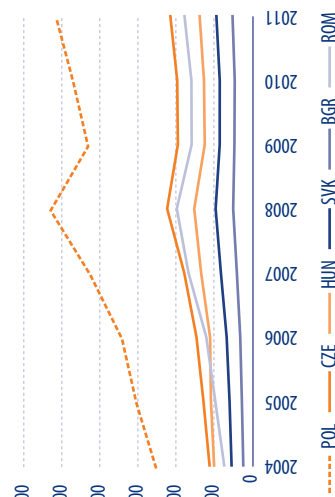
- dbałość o strukturę napływu BIZ celem zwiększenia potencjału eksportowego polskiej gospodarki, zwiększenie zasobów wiedzy, technologii itd. W przeciwnym przypadku rozmiar gospodarki będzie odgrywał rolę dla inwestorów traktujących ją jako rynek zbytu, co nie przyczynia się zwiększenia potencjału konkurencyjnego,
- przyciąganie BIZ podporządkowane długofalowej polityce makroekonomicznej. Dbałość o atrakcyjność inwestycyjną należy pogodzić z innymi celami strategicznymi; inteligentną specjalizacją i dywersyfikacją gospodarki (poprzez bodźce w polityce podatkowej, regulacyjnej, edukacji).

Wyzwania dla przedsiębiorstw: większa otwartość na rynki zagraniczne, poszukiwanie nowych rynków.

Stan obecny

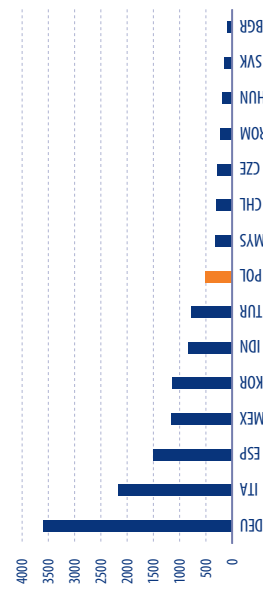
2.5. WIELKOŚĆ RYNKU (I ATRAKCYJNOŚĆ INWESTYCYJNA)

Wielkość absolutna PKB w mld USD w latach 2004–2011



Źródło: ONZ.

Wielkość absolutna PKB w mld USD w 2011 r.

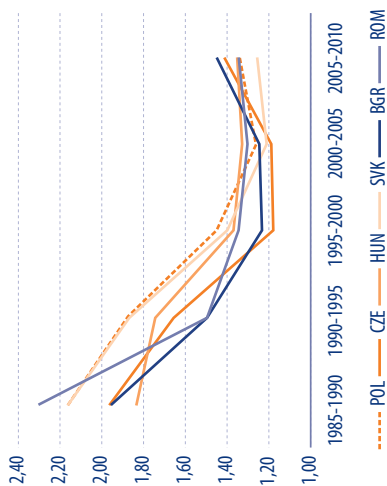


Źródło: ONZ.

Dynamika w latach 2004–2012

2.6. DEMOGRAFIA

Współczynnik dzietności (dzieci na kobietę w wieku rozrodczym) w latach 1985–2010

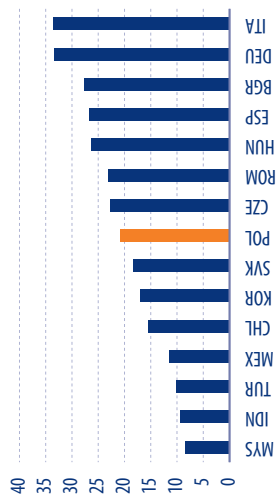


Źródło: ONZ.

Stan obecny

Wyzwania

Stopa obciążenia demograficznego w 2010 r. (%)



Źródło: ONZ.

Współczynnik obciążenia demograficznego Polski kształtował się względnie korzystnie na tle państw UE, jakkolwiek w dłuższej perspektywie dojdzie do znacznego pogorszenia sytuacji, m.in. z powodu jednego z najniższych na świecie współczynników dzietności. Do celów z zakresu ochrony potencjału demograficznego Polski należy spowolnienie wzrostu współczynnika obciążenia demograficznego umożliwiające zahamowanie wzrostu kosztów pracy, poprzez zmniejszenie tendencji emigracyjnych oraz wzmocnienie motywacji do posiadania potomstwa.

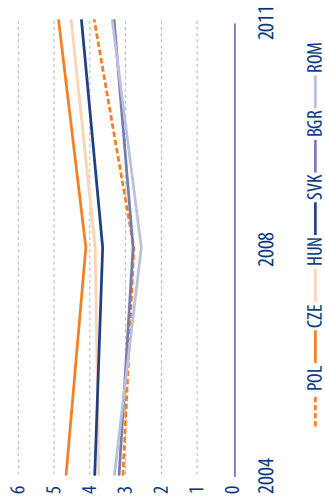
Wyzwania dla władz publicznych:

- kształtowanie systemu podatkowego, w sposób umożliwiający zrekompensowanie rodzinom kosztów i trudu wychowania dzieci ze względu na długookresowe społeczne korzyści zewnętrzne, poważne potraktowanie konstytucyjnego obowiązku ochrony rodzicielstwa i rodziny.

Wyzwania dla gospodarstw domowych:

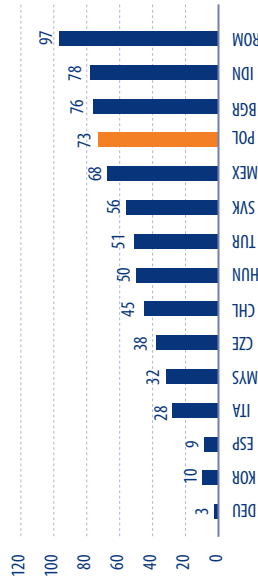
uwzględnienie w długookresowych kalkulacjach, że przyszły współczynnik obciążenia demograficznego spowoduje wypłatę emerytur na poziomie niższym od obecnego; zatem posiadanie potomstwa może ułatwić egzystencję w wieku podeszłym.

Ocena konkurencyjności wybranych gospodarek w obszarze Infrastruktury, w latach 2004–2011



* 7 – ocena najlepsza, 1 – ocena najgorsza.
Źródło: GCR, 2004/2005, 2008/2009, 2011/2012.

Ocena konkurencyjności wybranych gospodarek w obszarze infrastruktury w rankingu GCR 2012/2013



* pozycja 1. – najlepsza, 144. – najgorsza.
Źródło: GCR 2012/2013.

Wyzwania dla sektora publicznego:

- ukończenie budowy podstawowej sieci autostrad łączącej główne miasta i pozwalającej na tranzyt w kierunkach wschód-zachód i północ-południe,
- modernizacja linii kolejowych w celu skrócenia czasu potąceń między głównymi ośrodkami miejskimi,
- dostosowanie systemu dostaw energii do wymagań gospodarki, tj: zmniejszenie energochłonności gospodarki, unowocześnienie wytwarzania energii elektrycznej, zwiększenie konkurencyjności podaży energii, przygotowanie do regulacji UE 3x20,
- poprawa regulacji w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego,
- rozwój rynku instrumentów finansowych związanych z finansowaniem projektów infrastrukturalnych.

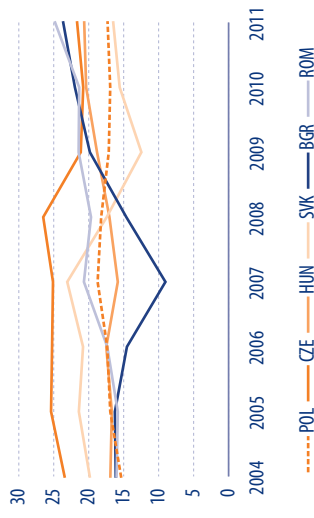
Wyzwania dla sektora przedsiębiorstw:

- zaangażowanie się w inwestycje infrastrukturalne w systemie partnerstwa publiczno-prywatnego.

Dynamika w latach 2004–2012

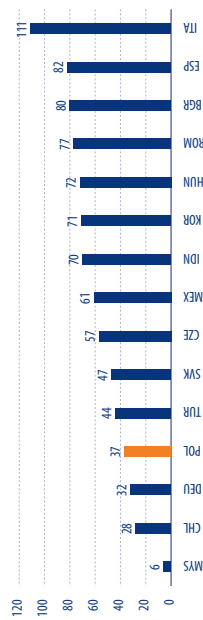
2.8. RYNEK FINANSOWY

Stopa oszczędności krajowych jako % PKB



Źródło: Eurostat.

Ocena konkurencyjności Polski na tle wybranych krajów dotycząca jakości rynku finansowego w rankingu GCR 2012/2013



* pozycja 1. – najlepsza, 144. – najgorsza.

Źródło: GCR 2012/2013.

Wyzwania

Wyzwania dla sektora publicznego:

- polepszenie warunków dostępu do finansowania przedsiębiorstw typu *venture capital*, również od strony możliwości inwestowania ze strony przedsiębiorstw i gospodarstw domowych,
- poprawa systemu zachęt dla oszczędności długoterminowych,
- procedury makroostrożnościowe chroniące przed nadmierną dynamiką zadłużenia sektora prywatnego,
- regulacje umożliwiające zwiększenie dostępu do finansowania dla małych i średnich przedsiębiorstw.

Wyzwania dla sektora przedsiębiorstw:

- rozwój oferty produktów finansowych dla małych i średnich przedsiębiorstw,
- rozwój oferty produktów umożliwiających długoterminowe oszczędności gospodarstw domowych.

Wyzwania dla gospodarstw domowych:

- zwiększenie poziomu oszczędności, głównie o charakterze długoterminowym (emerytalnym).

3. POTENCJAŁ KONKURENCYJNY – CZYNNIKI INSTYTUCJONALNE I TECHNOLOGICZNE

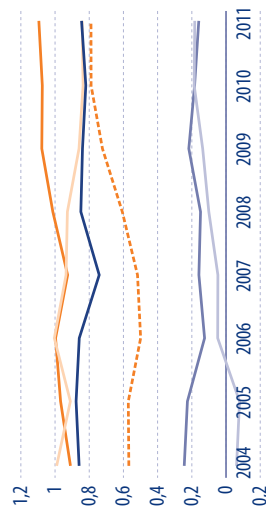
Dynamika w latach 2004–2012

Stan obecny

Wyzwania

3.1. INSTYTUCJE

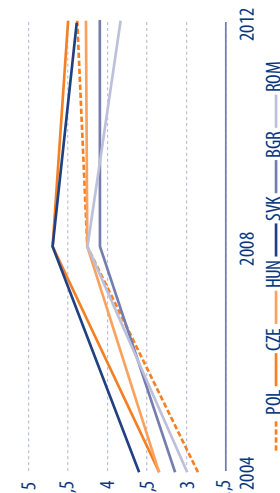
Średnia wartość wskaźników rządów prawa, efektywności administracji i jakości regulacji w latach 2004–2011



Źródło: Bank Światowy.

3.2. EFEKTYWNOŚĆ RYNKU DÓBR

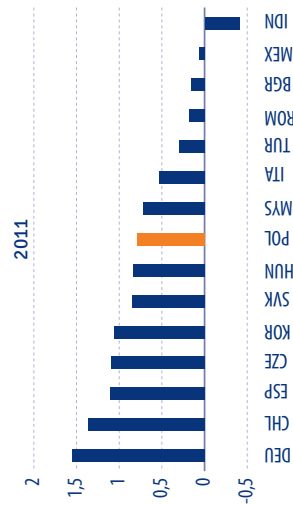
Ocena konkurencyjności wybranych gospodarek w obszarze efektywności rynku dóbr w latach 2004–2011



* 7 – ocena najlepsza, 1 – ocena najgorsza.

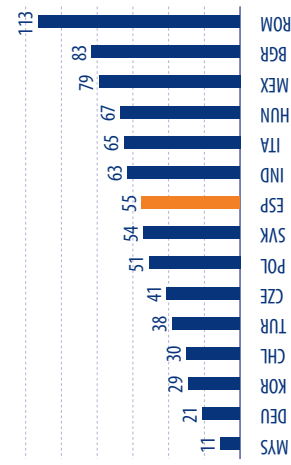
Źródło: GCR, 2004/05, 2008/09, 2012/13.

Średnia wartość wskaźników rządów prawa, efektywności administracji i jakości regulacji w 2011 r. (wartości od –2,5 do +2,5)



Źródło: Bank Światowy.

Ocena konkurencyjności Polski na tle wybranych krajów dotycząca efektywności rynku dóbr w rankingu GCR 2012/2013



* pozycja 1. – najlepsza, 144. – najgorsza.

Źródło: GCR 2012/2013.

Podstawowym wyzwaniem dla władz publicznych jest poprawa instytucjonalnego otoczenia przedsiębiorczości, w szczególności:

- uproszczenie procedur administracyjnych kluczowych dla funkcjonowania przedsiębiorstw,
- zwiększenie przejrzystości prawa podatkowego i zasad jego stosowania, m.in. poprzez proprzedsiębiorczą reorientację administracji skarbowej,
- usprawnienie, a zwłaszcza przyspieszenie, działania wymiaru sprawiedliwości.

Wyzwaniem dla przedsiębiorstw jest podejmowanie wysiłków uświadamiających, że sukces krajowych firm jest podstawą dobrej koniunktury gospodarki.

Wyzwania dla władz publicznych:

- zmniejszenie ingerencji administracyjnej w zakresie czasu i procedur związanych z zakładaniem przedsiębiorstw, dostępu BIZ do krajowego rynku, stabilności i przejrzystości systemu podatkowego, jak również szeroko definiowanego klimatu inwestycyjnego,
- tworzenie „inteligentnych” regulacji wkomponowanych w politykę gospodarczą promującą określone kategorie inwestycji i zachowania przedsiębiorców, np. alokowanie środków w dziedzinach związanych z sektorem wysokich technologii o proeksportowej orientacji, bądź zapobiegających nadmiernej koncentracji zasobów w niektórych sektorach, aby nie prowadziły do nierównowag makroekonomicznych.

3. POTENCJAŁ KONKURENCYJNY – CZYNNIKI INSTYTUCJONALNE I TECHNOLOGICZNE

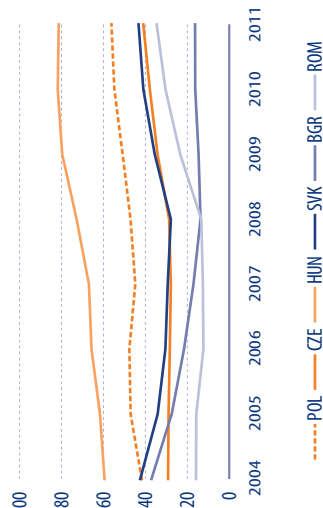
Dynamika w latach 2004–2012

Stan obecny

Wyzwania

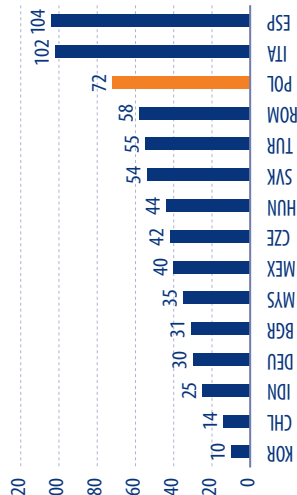
3.3. OTCOCZENIE MAKROEKONOMICZNE

Dług publiczny jako % PKB



Źródło: Eurostat.

Ocena konkurencyjności Polski na tle wybranych krajów dotycząca stabilności makroekonomicznej w rankingu GCR 2012/2013

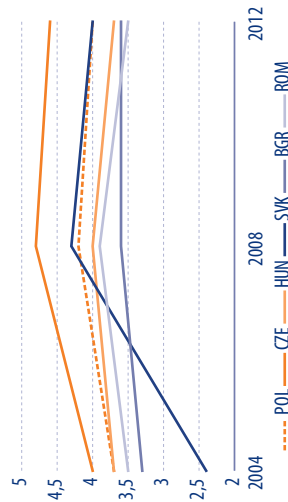


* pozycja 1. – najlepsza, 144. – najgorsza.

Źródło: GCR 2012/2013.

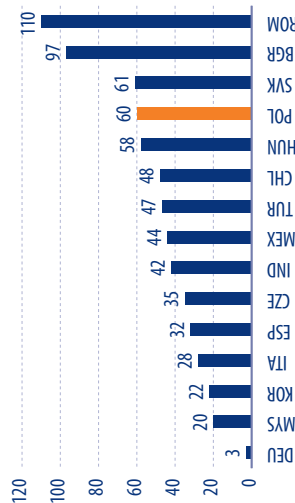
3.4. ZAAWANSOWANIE PROCESÓW BIZNESOWYCH

Ocena konkurencyjności wybranych gospodarek w obszarze zaawansowania procesów biznesowych w rankingach GCR w latach 2004–2012



Źródło: GCR, 2004/2005, 2008/2009, 2012/2013.

Ocena konkurencyjności wybranych gospodarek w obszarze zaawansowania procesów biznesowych w rankingach GCR 2012/13



* pozycja 1. – najlepsza, 144. – najgorsza.

Źródło: GCR 2012/2013.

Wyzwania dla sektora publicznego:

- zasadnicze zmniejszenie strukturalnego deficytu finansów publicznych, przede wszystkim poprzez restrukturyzację systemu wydatków publicznych,
- zwiększenie poziomu oszczędności krajowych i prywatnych, głównie związanych z systemem emerytalnym,
- ograniczenie zależności od inwestorów zagranicznych w zakresie finansowania długu publicznego.

Wyzwania dla władz publicznych:

- zwiększenie roli inwestycji zaawansowanych technologicznie i organizacyjnie (w tym zagranicznych), m.in. poprzez sieciowe i międzynarodowe projekty badawcze oraz przemysłowe,
- tworzenie przyjaznego klimatu biznesowego, poprzez system wsparcia instytucji otoczenia biznesu, kształcenie liderów lokalnych, zdefiniowanie inteligentnej specjalizacji regionalnych, stymulowanie rozwoju specjalnych stref ekonomicznych i klastrów.

Wyzwania dla przedsiębiorstw:

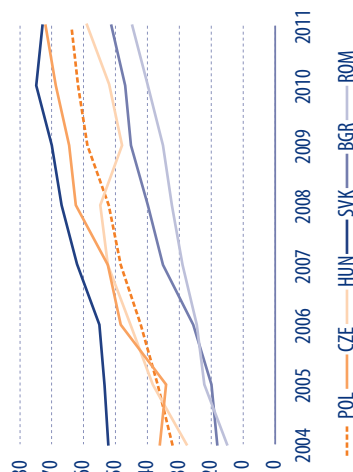
- większa otwartość i skłonność do współpracy oraz konsolidacja podmiotów i wspólne definiowanie celów.

3. POTENCJAŁ KONKURENCYJNY – CZYNNIKI INSTYTUCJONALNE I TECHNOLOGICZNE

Dynamika w latach 2004–2012

3.5. GOTOWOŚĆ TECHNOLOGICZNA

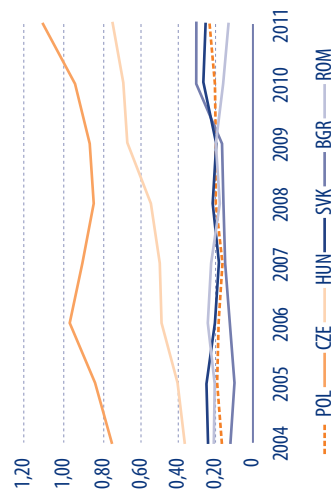
Użytkownicy Internetu na 100 mieszkańców w latach 2004–2011



Źródło: Bank Światowy.

3.6. INNOWACYJNOŚĆ GOSPODARKI

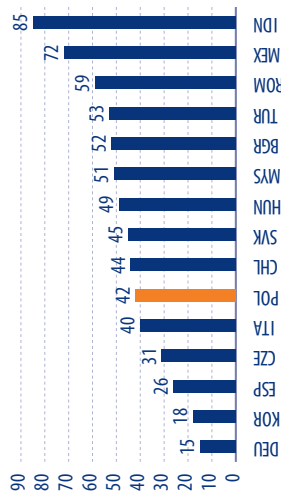
Nakłady B+R przedsiębiorstw w relacji jako % PKB w latach 2004–2011



Źródło: Eurostat.

Stan obecny

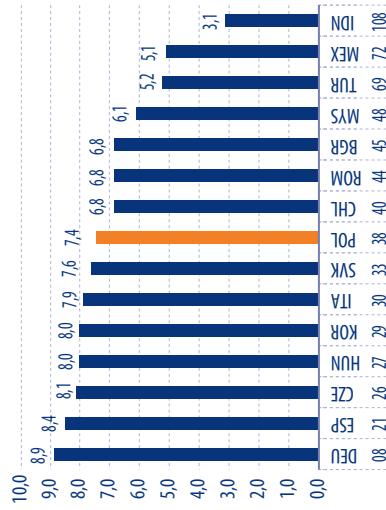
Ocena konkurencyjności Polski na tle wybranych krajów dotycząca gotowości technologicznej w rankingu GCR 2012/2013



* pozycja 1. – najlepsza, 144. – najgorsza.

Źródło: GCR 2012/2013.

Wartości indeksu gospodarki opartej na wiedzy (*Knowledge Economy Index*) Banku Światowego w 2012 r. w skali 1–10 (w nawiasach pozycja na 145)



Źródło: Bank Światowy.

Wyzwania

W latach 2004–2011 szybko poprawiała się w Polsce infrastruktura teleinformatyczna, choć dokonana przez polskich przedsiębiorców ocena dostępności nowych technologii pozostaje na relatywnie niskim poziomie.

Wyzwania dla przedsiębiorstw: dostępność nowych technologii jest pochodną rozwoju rodzimych technologii i transferu technologii z zagranicy, zatem potrzebne jest zwiększenie skłonności polskich przedsiębiorstw do podejmowania działalności badawczo-rozwojowej (por. innowacje) oraz przyciąganie innowacyjnego kapitału zagranicznego.

Wyzwania dla władz publicznych:

- wsparcie dla działań z zakresu rozbudowy infrastruktury teleinformatycznej,
- wzmocnienie skłonności przedsiębiorstw do inwestowania w technologie.

Polska gospodarka oceniana jest jako jedna z najmniej innowacyjnych w Unii Europejskiej (IUS 2013). Do wyzwań dla władz publicznych należą:

- wykorzystanie potencjału względnie dużego kapitału ludzkiego oraz nakładów przedsiębiorstw do tworzenia przewag komparatywnych potrzebnych do wytwarzania produktów innowacyjnych,
- likwidacja barier instytucjonalnych zmniejszających skłonność do inwestowania w działalność innowacyjną, w tym badawczo-rozwojową,
- poprawa warunków prawnych i instytucjonalnych do współpracy szkolnictwa wyższego z biznesem.

Wyzwaniem dla przedsiębiorstw jest dbałość o ochronę i rozwój dostępnego kapitału ludzkiego oraz inicjowanie współpracy innowacyjnej z innymi przedsiębiorstwami i uczelniami.

Szczegółowe wyzwania i rekomendacje zawarte zostały w wydanym w 2012 r. raporcie pt. *Kurs na innowacje*.

2. Kluczowe rekomendacje

Rekomendacje ujmemy w 10 kluczowych bloków tematycznych.

2.1. Lepsze warunki dla przedsiębiorczości

Konkurencyjność przedsiębiorstw jest przede wszystkim pochodną poprawnej i nierozbudowanej nadmiernie regulacji, co w szczególności dotyczy rozwiązań instytucjonalnych związanych z wejściem na rynek nowych przedsiębiorstw oraz z ich funkcjonowaniem i rozwojem. Ważna jest także regulacja upadłościowa, która nie powinna prowadzić do zbyt wysokiej penalizacji niepowodzenia gospodarczego przedsiębiorcy.

Państwo jest
źródłem ryzyka
dla przedsiębiorców

Kluczowe znaczenie dla przedsiębiorczości ma stabilność i prostota systemu podatkowego oraz chroniona sądownie pewność obrotu gospodarczego, co zapewnia m.in. szybkie rozstrzygnięcie spraw gospodarczych i administracyjnych. Postępu w tych dwóch dziedzinach nie da się uzyskać bez zasadniczej reformy służb skarbowych oraz sądownictwa. Ciągłe uciążliwy dla przedsiębiorców jest nadmiar sprawozdawczości i kontroli, co dotyczy tak liczby, jak i zakresu działania instytucji kontrolnych.

Fundamentalnie korzystną zmianą instytucjonalną prowadzącą do poprawy warunków i klimatu dla przedsiębiorczości byłoby przejście do oferowania wszystkich procedur administracyjnych *on-line*.

Zmiany otoczenia regulacyjnego przedsiębiorstw mają wynikać z całościowego, systemowego spojrzenia na prawo gospodarcze i działania regulacyjne. Nie powinny one polegać na nieustannej nowelizacji przepisów. Jądem systemu prawa gospodarczego ma być ustawa o swobodzie działalności gospodarczej, której klauzule generalne powinny wyznaczać kierunek zmian legislacyjnych i interpretacji przepisów. Ta zasadnicza ustawa powinna mieć charakter kodeksowy i nie może podlegać częstym i pospiesznym nowelizacjom. Można je dopuścić tylko po pewnym (dłuższym) czasie stabilnego obowiązywania ustawy i rzetelnej postlegislacyjnej ewaluacji przeprowadzonej przez niezależnych ekspertów, która powinna zostać przedstawiona wszystkim zainteresowanym stronom.

Aby odnosić
sukcesy, trzeba
mieć prawo do
podjęcia ryzyka
i poniesienia
porażki

W tym kierunku zdaje się zmierzać zapowiedziany przez obecnego ministra gospodarki program „Lepsze regulacje 2015”. Sedno tkwi nie w kolejnych polityczno-rządowych deklaracjach i programach, ale w utrwaleniu przemyślanej i dobrej praktyki legislacyjnej – od prac prelegislacyjnych (diagnostycznych, koncepcyjnych), poprzez fazę rządowo-parlamentarną, prowadzoną z partnerskim udziałem najważniejszych interesariuszy, aż po fazę postlegislacyjną (wdrożenie, monitorowanie, ewaluacja).

Przedsiębiorczości sprzyja rozwój konkurencyjnych rynków wewnętrznych oraz rynku finansowego. Dlatego należy zdecydowanie dążyć do dalszej demonopolizacji gospodarki (np. energetyka, sektor ubezpieczeniowy, sektor bankowy, handel hurtowy). UOKiK powinien nie tylko pasywnie kontrolować dokumenty (umowy) i reagować *ex post* na praktyki monopoli-

styczne, ale też z własnej inicjatywy analizować marże uzyskiwane w branżach skoncentrowanych i na tej podstawie podejmować postępowania antymonopolowe.

Konkurencyjność jest właściwością gospodarki, która w największym stopniu zależy od warunków, w jakich działają przedsiębiorstwa oraz od zasobów, jakimi dysponują. Celem regulacji, jak i całego otoczenia instytucjonalnego gospodarki powinno być, z jednej strony, tworzenie bodźców dla przedsiębiorczości (tworzenia nowych firm), a z drugiej – stymulowanie ich wzrostu. Dopiero bowiem duże przedsiębiorstwa osiągają odpowiednią masę krytyczną zasobów pozwalającą im na globalną konkurencję. Wobec tego, zasadne wydaje się wyjście poza działanie według zasady „pozwołmy firmom rosnać” i prowadzenie polityki zgodnie z regułą „pomóżmy firmom rosnać”. Takie przyjazne czy też inteligentne regulacje powinny mieć charakter sektorowy, dostosowany do specyfiki branż i regionów oraz struktury przedsiębiorstw. Oznacza to, że inny zestaw narzędzi należy zastosować wobec powstających i małych firm, a inny wobec podmiotów średnich i dużych, które częściej podejmują decyzje o umiędzynarodowieniu swojej działalności.

2.2. Nowa polityka przemysłowa

Nowa polityka przemysłowa jest wyrazem głównie podaźowego podejścia do gospodarki, ale nie przez występowanie państwa w roli inwestora czy właściciela, ale przez formowanie rozwiązań instytucjonalnych, które sprzyjają przedsiębiorstwom poszczególnych sektorów w uzyskaniu wysokiej produktywności i konkurencyjności. Taką politykę można określić jako selektywną i zorientowaną strategicznie.

Polityka tego typu wymaga zinstytucjonalizowanego partnerstwa, skoncentrowanego na rozwoju i zmianie strukturalnej. Wyraźnie różni się od klasycznej polityki przemysłowej realizowanej po II wojnie światowej w modelu interwencjonizmu państwowego. Tamta polityka była prowadzona na zasadach korporatystycznych (dialog trójstronny: rząd – pracodawcy – związki zawodowe) i miała na celu stabilizację gospodarki i zachowanie pokoju społecznego, przez ochronę interesów dominujących grup gospodarczych i pracowniczych. W istocie była skoncentrowana na ochronie przed konkurencją własnej gospodarki. Dzisiaj natomiast naczenie ma wspieranie zdolności do podjęcia konkurencji, w warunkach gospodarki otwartej i globalnej. Nie należy ukrywać, że taka polityka nie jest łatwa i może zostać łatwo sprowadzona na manowce etatyzmu. Jednak jej brak prowadzi do peryferializacji gospodarki krajowej i rozwoju podporządkowanego.

Cechą nowej polityki przemysłowej jest oddziaływanie na sektory z punktu widzenia konkurencyjności całej gospodarki krajowej, a nie odnoszenie się do poszczególnych sektorów. Przykładem może być polityka energetyczna, która powinna uwzględniać szeroko rozumiane bezpieczeństwo energetyczne całej gospodarki (nie tylko przedsiębiorstw, ale też gospodarstw domowych), w tym zwłaszcza jego wymiar ekonomiczny, czyli zapewnienie podmiotom gospodarczym dostaw energii w cenie umożliwiającej uzyskanie lub utrzymanie przewagi konkurencyjnej w stosunku do konkurentów zagranicznych. Wynika to m.in. z tego, czy na jednostkę wytworzonej wartości ekonomicznej płacą wyższy czy niższy rachunek energetyczny w porównaniu do konkurentów.

Określenia polityka selektywna i strategiczna sugerują, że ma ona być nastawiona na osiągnięcie celów długofalowych, a nie doraźnych. Jej zakres i narzędzia muszą być wyraźnie ograniczone i wyznaczone – muszą odpowiadać przyjętej strategii konkurencyjności danej

Polityka prokonkurencyjna ma świadomie prowadzić do zmiany struktury międzynarodowej wymiany

gospodarki. Tym samym mogą zostać zredukowane niebezpieczeństwa związane z nową polityką przemysłową. Systematyczne monitorowanie realizacji strategii, z udziałem niezależnych ekspertów, umożliwi dostrzeżenie i eliminowanie działań błędnych i nieskutecznych.

Tego typu polityka nie może w żaden sposób hurtowo kopiować działań i doświadczeń innych państw (np. Niemcy, Chile, Korea Płd., Singapur, Tajwan, Izrael, USA). Od początku musi być świadomie kształtowana z myślą o danej gospodarce, z uwzględnieniem jej specyfiki – słabości i przewag, ale także tego, w jakim otoczeniu działa, a więc, z kim i o co faktycznie konkuruje.

Do programu nowej polityki przemysłowej w pierwszej kolejności powinny zostać włączone sektory o najwyższej wartości dodanej eksportu

Nowa polityka przemysłowa nie może dotyczyć wyłącznie wykorzystania kapitału finansowego i rzeczowego, ale powinna także pobudzać generowanie i wykorzystywanie równocześnie kapitałów „miękkich” – intelektualnego, kreatywnego, ludzkiego i społecznego.

W naszym przekonaniu zasadniczym punktem odniesienia dla opracowania i wprowadzenia w Polsce nowej polityki przemysłowej powinna stać się przedstawiona przez nas w poprzednim rozdziale analiza wartości dodanej eksportu poszczególnych sektorów gospodarki. Wynika z niej, że nasze przewagi komparatywne są obecnie ulokowane w szczególności w następujących sektorach wytwórczych: mineralnym, artykułów spożywczych, precyzyjnym, drzewnym oraz poligraficznym. Te właśnie sektory powinny zostać w pierwszej kolejności włączone do programu nowej polityki przemysłowej. Wydaje nam się także, że absolutnie niezbędne jest włączenie do obszaru nowej polityki przemysłowej wydatków zbrojeniowych, które powinny przede wszystkim służyć modernizacji krajowej bazy wytwórczej.

2.3. Proinnowacyjna reorientacja gospodarki

Rola państwa nie polega na tym, aby bezpośrednio pobudzać innowacyjność publicznymi działaniami interwencyjnymi, lecz na tym, aby sprzyjać tworzeniu różnego rodzaju form partnerstwa, szczególnie w układzie «przedsiębiorstwa – ośrodki badawczo-rozwojowe» (w naszym przypadku dotychczas ulokowane głównie w szkolnictwie wyższym). Ma to zapewnić drożność przepływu krajowej myśli badawczo-rozwojowej do działalności gospodarczej. Chodzi więc zasadniczo o wpływanie na komplementarność poszczególnych społecznych (podmiotowych) ogniw procesu innowacyjnego i ich otwartość na współdziałanie i zdolność do jego praktycznego podjęcia.

Popyt technologiczny jest ważniejszy niż podaż technologii

Równolegle, ważną kwestią jest to, czy poszczególne podmioty uczestniczące w procesie innowacyjnym (przede wszystkim przedsiębiorstwa i uczelnie, choć oczywiście nie tylko) funkcjonują w taki sposób, który sprzyja ujawnianiu się kreatywności jednostek i ją pobudza. Na wielu uczelniach powstają biura transferu technologii. Tylko po co, skoro w tych uczelniach nie prowadzi się badań stosowanych? Mamy coraz bardziej rozbudowywaną strukturę administracyjno-biurową, ale innowacyjności nie przybywa – przeciwnie, innowacyjność słabnie.

W preferowanym przez nas ujęciu rola państwa (władzy publicznej) w zakresie innowacyjności ma być wyraźnie pomocnicza, umożliwiająca autonomicznym względem niej podmiotom innowacyjne zachowanie poprzez tworzenie sprzyjających warunków prawnych dla prowadzenia badań w jednostkach badawczych, dla rozliczania wydatków na B+R w firmach czy deregulację krępujących innowację przepisów na uczelniach. Fundamentem społecznej innowacyjności jest edukacja. Formując taki model edukacji, który wyzwala indywidualną kreatywność na wszystkich poziomach systemu kształcenia oraz pobudza współdziałanie

kreatywnych jednostek, państwo, choć pośrednio, najpewniej przyczynia się do innowacyjności gospodarki. Do tego zaś potrzeba zdecydowanego postawienia na edukację medialną, edukację kulturową i edukację obywatelską.

Zatem jeśli słusznie narzekamy na zbyt niską innowacyjność, to źródłem naszej słabości jest w szczególności anachroniczny system edukacyjny, w którym silną orientację na sformalizowane osiągnięcia edukacyjne uczniów powiązано ze skostniałą strukturą i kulturą organizacyjną. W konsekwencji kolejne i seryjne zmiany programowe nie prowadzą do rzeczywistej zmiany edukacyjnej. Ta wymaga innej formuły nauczania. Nieprzewycięzalną barierą okazuje się także utrwalony sposób funkcjonowania korporacji nauczycielskiej, legitymizowany Kartą Nauczyciela i podtrzymywany przez resort edukacji, działający jak administracyjna czapa i zarazem polityczna reprezentacja interesów korporacyjnych.

Z kolei, aby uczelnie rzeczywiście prowadziły w szerokim zakresie badania stosowane i potrafiły komercjalizować ich wyniki, potrzebna jest zmiana reguł ich finansowania, tak aby znacząco zwiększył się udział finansowania związanego z prowadzeniem badań, w tym badań stosowanych i wdrożeniowych finansowanych ze środków prywatnych. Będzie to w konsekwencji prowadziło to wyraźnego podziału uczelni na dydaktyczno-zawodowe oraz uniwersyteckie. Takie grupowanie jest konieczne i musi się wiązać z określeniem dla tych dwóch typów szkół wyższych różnych źródeł i reguł finansowania.

Niezbędne zmiany w systemie finansowania uczelni nie powiodą się jednak, jeśli nie będą im towarzyszyć zasadnicze zmiany formalnoprawnego statusu szkół wyższych. Sądzymy, że właściwą dla nich formą byłaby korporacja prawa publicznego.

Společną bazą innowacyjności mogą być studenci. To wymaga zasadniczej zmiany modelu kształcenia w szkolnictwie wyższym. Studenci mają zdobywać wiedzę, ale także ją tworzyć – poprzez nastawienie kształcenia uniwersyteckiego na przedsiębiorczość, pracę projektową w zespołach, rozwiązywanie problemów z udziałem praktyków oraz na prace badawczo-rozwojowe.

Rozwiązania prawne powinny umożliwiać tworzenie hybrydowych form organizacji nastawionych na komercjalizację wyników badań, spajających aktywność w tym zakresie jednostek samorządu terytorialnego – ośrodków naukowych – biznesu.

Dla pobudzenia innowacyjności polskiej gospodarki konieczne są nowe uregulowania w zakresie praw własności intelektualnej. Chodzi o takie rozwiązania, które będą wytwarzać bodźce do inwestowania w kapitał intelektualny, ale jednocześnie sprzyjać jego dyfuzji, zapobiegając jego monopolizowaniu. Mowa tu zarówno o bodźcach dla organizacji (np. uczelni), jak i twórców (np. badaczy i naukowców). Potrzebna jest pilnie nowa i całościowa regulacja, która umożliwi wyważenie interesu twórców, producentów i odbiorców różnego rodzaju dóbr symbolicznych, która nie będzie hamulcem dla komercjalizacji nowej wiedzy. Ta ogólna zasada powinna być podstawą stworzenia publicznej domeny dóbr intelektualnych, zapewniającej dostęp wszystkim uczestnikom do korzystania z niej za niską opłatą w celu niekomercyjnym.

Inne uzasadnione działania wzmacniające generowanie kapitału wykorzystującego wiedzę odnoszą się do takich obszarów oddziaływania władzy publicznej, jak dostęp do informacji, publiczne bazy danych, statystyka publiczna, dostępność podstawowej infrastruktury i opro-

gramowania dla korzystania z Internetu, działalność badawczo-rozwojowa instytucji publicznych oraz ośrodki kreatywności i wzornictwa.

Biorąc pod uwagę powyższe postulaty, zasadne wydaje się stymulowanie takich form współpracy, jak klastry, stowarzyszenia, specjalne strefy ekonomiczne czy obszary metropolitalne. Innowacje są właśnie generowane w takich skupiskach – poprzez większą dostępność zasobów, większą mobilność czynnika ludzkiego, różnorodność interakcji, a dzięki temu wyższy poziom wzajemnego zaufania i partnerstwo.

2.4. Strukturalna przebudowa rynku pracy

Rynek pracy w Polsce – zarówno w sferze gospodarki nieformalnej, jak i formalnej – stał się bardzo elastyczny za sprawą umów na czas określony oraz elastycznego systemu dostosowania wynagrodzeń do sytuacji ekonomicznej firmy. Zdziałała też nasza szarostrefowa zaradność. Koniunkturalnie służy to dobrze gospodarce, ma ona dzięki temu spore możliwości dostosowawcze, których nie mają gospodarki krajów lepiej rozwiniętych. Jednak strukturalnie sprawa nie wygląda już tak korzystnie. Utrzymywanie się wysokiego bezrobocia strukturalnego doprowadziło do znaczącej emigracji zarobkowej. Emigrowały osoby najbardziej przedsiębiorcze, w tym także szczególnie utalentowane i o wysokich kwalifikacjach zawodowych. To nie tylko drenaż rąk do pracy, ale także mózgow. W sumie powoduje to znaczący odpływ kapitału ludzkiego oraz redukcję naszego potencjału rozwojowego. Gdyby emigracja miała charakter czasowy (bo działałyby mechanizmy zachęcające do powrotu), mogłoby to dawać korzyści – wracaliby do Polski ludzie z nowymi doświadczeniami, kwalifikacjami, znajomością języka itp. Niestety tak się zazwyczaj nie dzieje.

Obecne uelastycznienie rynku pracy powoduje, że w przypadku znaczącej części zatrudnionych praca jest nie tylko nisko opłacana, ale też niezbyt opłaca się w nią inwestować. Poziomy kapitału ludzkiego dostosowuje się do poziomu wynagradzania, a w ślad za tym idą możliwe wymagania i uzasadnione nakłady.

Krystalizuje się mechanizm, który pomagając koniunkturalnie – szkodzi strukturalnie. Poprawiamy naszą pozycję koniunkturalną kosztem potencjału. Oznacza to, że obniżamy produkt potencjalny i długookresowe tempo wzrostu. Z jednej strony, taka tendencja prowadzi do hamowania możliwości wzrostu wewnętrznego popytu konsumpcyjnego, z drugiej – będzie natomiast blokować nasze szanse ekspansji eksportowej, która w dłuższym czasie nie będzie możliwa wyłącznie w segmencie taniej masowej produkcji o niskiej wartości dodanej. W tej kategorii będziemy wypychani przez słabsze od nas gospodarki wschodzące o dużych zasobach jeszcze tańszej siły roboczej.

W polityce rynku pracy coraz wyraźniej zarysowuje się zatem potrzeba zwrotu od działań koniunkturalnych, polegających na maksymalnym uelastycznianiu zatrudnienia, do działań strukturalnych, wspierających podnoszenie poziomu kapitału ludzkiego, zdolności kreatywnych i przedsiębiorczych oraz produktywnego samozatrudnienia. W tym kontekście warto rozważyć ustanowienie nowego kompleksowego kodeksowego ustawodawstwa pracy, a nie tylko dokonywanie cząstkowych i czasowych jego korekt.

Proces strukturalnej przebudowy rynku pracy musi wspomóc edukacja i szkolnictwo wyższe. Sedno tkwi w kształceniu młodych ludzi pod kątem umiejętności i możliwości dokonywania wyboru: szukam pracodawcy czy sam zostaję swoim pracodawcą i tworzę sobie miejsce

Samozatrudnienie nie może oznaczać „hurtowego” przechodzenia od umów o pracę do umów cywilnych

Należy wykorzystać potencjał pokolenia wchodzącego na rynek pracy i zaadaptować zmiany kulturowe, które wnoszą pokolenie

pracy. Ta druga opcja musi zyskiwać znaczenie, a jej rozpowszechnienie zależy także od odpowiednich rozwiązań i bodźców finansowych, w tym dotyczących konstrukcji i wysokości składki ubezpieczenia społecznego w pierwszym okresie samozatrudnienia.

Po to by zwiększyć stopę zatrudnienia ogółem, czyli zwiększyć efektywne wykorzystanie zasobów siły roboczej, trzeba przede wszystkim zwiększyć zatrudnienie kobiet oraz osób z niskim (niższym niż średnie) poziomem wykształcenia. W tych grupach odsetek osób pracujących jest najniższy. Może to po części wynikać z zatrudnienia w szarej strefie. Jeżeli to prawda, oznaczałoby to, że w gospodarce istnieje popyt na pracę tych osób, ale zbyt wysokie są koszty ich formalnego zatrudnienia i/lub zbyt niskie są zachęty do podejmowania przez nie pracy.

W omawianym zakresie do szczegółowych zagadnień wymagających nowych rozwiązań lub modyfikacji dotychczasowych należą m.in. kwestie ograniczenia kosztów pracy z tytułu zwolnień i przywilejów chorobowych oraz klina podatkowego, szczególnie w przypadku osób o niskich kwalifikacjach i niskim wynagrodzeniu.

Jednak dla dobrych perspektyw w odniesieniu do zasobów pracy kluczowe znaczenie ma podjęcie aktywnej polityki imigracyjnej. Do 2040 r. Polska powinna przyjąć bardzo wielu imigrantów, głównie z bliskich nam kulturowo wschodnich krajów. Zacząć trzeba od zaraz, starając się przyciągać do naszych uczelni jak najwięcej studentów zagranicznych i dając niemalże automatycznie karty pobytu wszystkim zagranicznym absolwentom.

2.5. Znaczący wzrost poziomu oszczędności krajowych

Znacząco wyższe oszczędności krajowe są w polskiej gospodarce potrzebne po to, aby finansować inwestycje prywatne, zwłaszcza ukierunkowane na wzrost eksportu w sektorach o wysokiej wartości dodanej. Inwestycje publiczne mogą pomóc niewiele. Warto zauważyć, że w Polsce jak dotąd oszczędności prywatne finansują głównie deficyt państwa zamiast inwestycje.

Obserwując przemiany gospodarcze w Polsce, można zauważyć, że polityka gospodarcza nie była nastawiona na generowanie oszczędności krajowych. Udział konsumpcji indywidualnej w PKB jest najwyższy w regionie (kosztem oszczędności gospodarstw domowych). Zamiast wbudować do systemu regulacje zachęcające do oszczędzania, mamy system bardzo podobny do obowiązującego w USA. W USA istnieje jednak potężny i otwarty rynek kapitałowy, co pozwala podtrzymać wzrost gospodarczy (importując netto oszczędności z Azji). Polska ma znacznie bardziej ograniczone możliwości i jeśli nie będzie w stanie zapewnić zagranicznym inwestorom odpowiedniego zwrotu z kapitału (a jest on funkcją pozycji konkurencyjnej), to kapitał ten nie napłynie w wystarczającej ilości. Dodatkowo import kapitału netto może być pomniejszony poprzez inwestycje zagraniczne realizowane przez polskie firmy.

Nie możemy liczyć na znaczący wzrost akumulacji kapitału w sektorze przedsiębiorstw, jeśli nie zmieni się na ich korzyść systemu podatkowego. Zasadnicze znaczenie ma jego uproszczenie, czemu może pomóc uchwalenie nowej przejrzystej ordynacji podatkowej. System podatkowy musi wzmacniać konkurencyjność firm, zapewniając bodźce do inwestowania, tworzenia miejsc pracy i zatrudniania. Nie da się tego uzyskać bez powrotu do konsekwentnego przestrzegania klauzuli wiążącej interpretacji przepisów prawa podatkowego. Praktyka w tym zakresie i zgłaszane ostatnio sugestie ze strony Ministerstwa Finansów są bardzo niepokojące. Tego rodzaju zabiegi z pewnością nie przyczynią się do większej dyscypliny podatkowej.

Spżycie indywidualne
rosło kosztem
oszczędności
gospodarstw
domowych

Kapitałowa część systemu emerytalnego jest konieczna do podniesienia poziomu oszczędności krajowych

Masowa „produkcja” kredytu hipotecznego nie może być jedynym źródłem długoterminowego kapitału inwestycyjnego. OFE mogą nim być w dużej i bezpiecznej skali, np. emitując listy zastawne, co mogłoby pobudzić rynek mieszkaniowy. To jednak wymaga zakończenia okresu niepewności dotyczącego przyszłości kapitałowego filara systemu emerytalnego. Konieczne jest także znaczące obniżenie kosztów funkcjonowania Powszechnych Towarzystw Emerytalnych. Przyrost oszczędności może także zapewnić stworzenie znacznie silniejszych zachęt podatkowych do oszczędzania w trzecim dobrowolnym filarze tego systemu.

Przyjmowanie, że wzrost oszczędności doprowadzi do zmniejszenia popytu krajowego jest błędne. Właśnie teraz, gdy firmy nie są zainteresowane inwestycjami w kraju, wzrost skłonności do oszczędzania może nam dać dodatkowe środki na finansowanie inwestycji w przyszłości, gdy gospodarka wyjdzie ze spowolnienia, bez ponownego pogarszania salda rachunku obrotów bieżących w bilansie płatniczym i w konsekwencji międzynarodowej pozycji inwestycyjnej. Zwłaszcza że Polska już przekracza progi ostrożnościowe przyjęte przez Komisję Europejską w Procedurze Nierównowag Makroekonomicznych w odniesieniu do tych dwóch wskaźników.

2.6. Promocja eksportu

Polski, wzorowany na niemieckim, model funkcjonowania gospodarki oparty na kontroli wynagrodzeń i ostrożnej polityce pieniężnej wymaga, dla utrzymania popytu na zadowalającym poziomie, stałego silnego pobudzenia ze strony eksportu. System promocji eksportu powinien wspomagać firmy w lokowaniu się na dynamicznych rynkach geograficznych i towarowych z ofertą o dużej zawartości krajowej wartości dodanej. Konieczna jest ekonomizacja polskiej polityki zagranicznej i służb dyplomatycznych

Globalizacja handlu w większości rynkowych segmentów jest w gruncie rzeczy jego regionalizacją. Wynika z tego, że kierując się na rynki pozaunijne, krajowe przedsiębiorstwa powinny orientować się przede wszystkim na bliższe nam rynki geograficzne. Jeżeli myślimy o innych rynkach (np. dalekowschodnich), to najlepiej podejmować działanie w bliskiej współpracy z przedsiębiorstwami dobrze osadzonymi na tamtejszych rynkach. Inaczej może być tylko w przypadku wielkich firm globalnych, które oferują wysokiej jakości dobra inwestycyjne, a tego rodzaju przedsiębiorstw krajowych w zasadzie w Polsce brak.

Niezbędne jest zapewnienie strategicznego bezpieczeństwa polskim inwestorom m.in. za sprawą zdecydowanej ekonomizacji polityki zagranicznej i służb dyplomatycznych. Polska dyplomacja musi służyć polskim podmiotom gospodarczym: udostępniać im analizy ekonomiczne dotyczące państw potencjalnych inwestycji lub transakcji, udzielać porad prawnych i gospodarczych, ułatwiać wchodzenie na rynki zewnętrzne, zabiegać o interesy polskich firm w dialogu politycznym. Reorientacja kierunków polityki zagranicznej powinna uwzględniać aspekt korzyści ekonomicznych i biznesowych.

Na obecny system promocji eksportu składają się finansowe instrumenty wsparcia eksportu w gestii Ministerstwa Finansów i BGK, ubezpieczenia Korporacji Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych (KUKE S.A.) oraz promocyjne instrumenty wsparcia w gestii Ministerstwa Gospodarki i Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP). Stopniowo rozwija się krajowa sieć informacji o rynkach zagranicznych w postaci regionalnych Centrów Obsługi Inwestorów i Eksporterów. Wymienione podmioty muszą ściśle kooperować z przedstawicielstwami handlowymi i dyplomatycznymi za granicą, po to by instrumentarium takie było skuteczne. Wskazane byłoby ustanowienie ośrodka koordynującego tę współpracę.

System promocji eksportu ma wspomagać firmy w lokowaniu się na dynamicznych rynkach geograficznych i towarowych z ofertą o dużej wartości dodanej

Głównym zarzutem wobec działalności KUKE jest to, że zbyt mała część polskiego eksportu korzysta ze świadczonej przez nią ochrony ubezpieczeniowej. Nigdy w ponad 20-letniej historii Korporacji nie udało się przekroczyć trwale poziomu udziału 5% ubezpieczonego przez nią eksportu w całości polskich dostaw z zagranicy. Choć głównym powodem jest ograniczony popyt eksporterów na usługi ubezpieczeniowe (duża część wywozu dokonywana jest w handlu wewnątrz korporacyjnym, a spory odsetek małych i średnich eksporterów w ogóle nie realizuje transakcji w formie płatności odroczonej), to nie można też zapomnieć o niewielkim „apetycie na ryzyko” po stronie Korporacji. Władze i organy nadzoru Korporacji starają się bowiem uniknąć zarzutu, że naraziły na poważną stratę kapitał publiczny. W tej sytuacji pożądaną jest wzmocnienie możliwości działania i zwiększenie skuteczności KUKE.

Obecne instrumentarium promocji eksportu jest niewystarczające. Dlatego warto rozważyć utworzenie przedsiębiorstwa handlu zagranicznego (prywatnego z udziałem kapitału publicznego) sprzedającego produkty małych i średnich firm różnych branż („nowy Universal”). Tego typu firmy sprawdziły się w internacjonalizacji MŚP w wielu krajach.

Mówiąc o promocji eksportu, nie można nie odnieść się do kwestii brandingu kraju pochodzenia produktów i usług. Promocja marki kraju (markowego eksportu i dyplomacji publicznej) jest istotna w przynajmniej dwóch obszarach ważnych z punktu widzenia niniejszego raportu. Dbalność o nią z oczywistych względów powinna leżeć głównie po stronie instytucji publicznych. Jednak wysiłki te powinny być realizowane we współpracy i w uzgodnieniu z sektorem prywatnym, ponieważ produkty mogą nie tylko korzystać z reputacji kraju, ale również wpływają na postrzeganie jego marki.

Ważna jest koordynacja i zachowanie wysokiej spójności różnych działań promocyjnych, co nawet przy skromnych środkach przyniesie zauważalne efekty. Niezbędne jest uzgodnienie i wprowadzenie spójnej narracji do różnych działań komunikacyjnych realizowanych przez instytucje publiczne i prywatne, a adresowanych do międzynarodowej publiczności. Z punktu widzenia konkurencyjności gospodarki istotnymi wartościami marki Polski powinny być innowacyjność, kreatywność i efektywność. Postulowane uspołnienie jest kwestią szczególnie pilną ze względu na znaczące środki przeznaczane na różne przedsięwzięcia promocyjne finansowane z funduszy unijnych.

2.7. Nowoczesna administracja, sprawne państwo

Jeśli za dużo od państwa oczekujemy i państwu powierzamy, to w konsekwencji umożliwiamy jego strukturze administracyjnej niekontrolowane rozrastanie się i przechwytywanie coraz większej puli zasobów rozwojowych. Nie wyzwoli to kreatywności, efektywności i innowacyjności, nawet jeśli dzięki temu niektóre usługi publiczne mogą być dostarczane w większym wolumenie albo na wyższym poziomie. Konieczna jest zmiana funkcjonalnego oprogramowania administracji publicznej, a droga do tego prowadzi przez odmienny instytucjonalny mechanizm uwspólniania interesów grupowych.

Państwo zdominowane przez poszczególne korporacje zawodowe i gospodarcze – a tak w dużym stopniu dzieje się w Polsce – nie jest w stanie reagować na wyzwania przyszłości. Może ono w miarę skutecznie zapewniać tymczasową równowagę systemową i społeczną, ale kosztem wyczerpywania się zasobów i możliwości rozwojowych. Takie państwo może inicjować różne działania deklaratoryjnie prorozwojowe i proinnowacyjne, ale nie mogą one prowadzić do założonych celów. Będą umacniać istniejące struktury, co spowoduje stagnację.

Za główne słabości naszego państwa uważamy:

- niską jakość przywództwa politycznego,
- niewielkie znaczenie sfery publicznej i publicznego dyskursu o zasadniczych kwestiach rozwoju kraju,
- zdominowany przez układy resortowo-korporacyjne system reprezentacji interesów,
- brak dialogu i partnerstwa z sektorem prywatnym,
- wadliwe mechanizmy ustanawiania celów strategicznych państwa,
- słabość instrumentów prowadzenia, monitorowania i ewaluacji polityki publicznej.

Kreatywność i innowacyjność rozwijają się tylko w warunkach zaufania społecznego, a nasz system prawno-administracyjny takie zaufanie osłabia a nie wzmacnia

W tej sytuacji nie są podejmowane nawet problemy dobrze rozpoznane i opisane w dokumentach rządowych (por. Raport Polska 2030, przygotowany przez Michała Boniego, który zyskał dobre recenzje i był zwiastunem nowego podejścia do rozwoju). Stają się one pozycjami w długim katalogu problemów z kategorii „nierozwiązywalne” lub „samorozwiązujące się”. Dobrym tego przykładem mogą być wielokrotnie zdiagnozowane słabości stanowienia i egzekwowania prawa. Wciąż mamy szczególnie długi czas dochodzenia należności przed sądem – w 2012 r. to przeciętnie 685 dni (w UE gorsze pod tym względem od Polski są jedynie Włochy).

Kreatywność i talent rozwijają się tylko w systemie zaufania społecznego. Polski system prawno-administracyjny osłabia te zasoby zamiast je wzmacniać. Zagościła w nim na dobre nieufność i niechęć do działania. Rezultatem jest rutyna i rozrost administracyjny, a nie rozwój społeczno-gospodarczy.

Jeszcze raz podkreślmy: innowacyjność nie dokonuje się bez odpowiedniej przestrzeni społecznej. Zadaniem polityki publicznej nie jest bezpośrednio napędzanie innowacji w przedsiębiorstwach, lecz tworzenie przestrzeni jej sprzyjającej i ją mobilizującej. Innowacyjności nie można zamówić ani nakazać, można ją jednak umożliwić i wspomagać, kreując odpowiednią infrastrukturę współdziałania między podmiotami partnerstwa instytucjonalnego.

Narzekanie na deficyt kapitału społecznego czy (co rzadsze) kapitału ludzkiego nie ma sensu. Jedyne możliwe sposoby pomnażania tych kapitałów to ich praktyczne wykorzystywanie w realizacji celów rozwojowych na każdym poziomie organizacji państwa – od gminy po rząd.

W obszarze objętym tą rekomendacją za najważniejsze uważamy:

- usprawnienie systemu egzekucji prawa,
- przeprowadzenie całościowej modernizacji administracji rządowej,
- przeprowadzenie trzeciego etapu reformy samorządowej,
- powołanie państwowego centrum studiów strategicznych, odpowiedzialnego za projektowanie strategii rozwoju kraju oraz innych potrzebnych dla programowania rozwoju opracowań strategicznych, w tym także strategii imigracyjnej.

Dokonuje się biurokratyczny demontaż ładu instytucjonalnego, czego ofiarą jest m.in. samorządność terytorialna

2.8. Partnerstwo rozwojowe i zmiana formuły dialogu społecznego

Nie można prowadzić skutecznej polityki promowania konkurencyjności gospodarki krajowej bez efektywnego dialogu z kluczowymi reprezentacjami uczestników gospodarki, zwłaszcza podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Taki dialog buduje przestrzeń komunikacji, która przyczynia się do rozwoju wzajemnej otwartości i zaufania, ale także tworzy i wspólnia wiedzę oraz zdolność jej refleksyjnej interpretacji. Tym samym dialog partnerów gospodarczych jest niezbędnym mechanizmem w procesie nieustannego uczenia się, kojarzenia interesów, łagodzenia konfliktów i rozwiązywania problemów. Warunkuje on powodzenie jakiegokolwiek programu polityki strukturalnej. Tak rozumiany dialog znacznie wykracza poza tradycyjne formy wymiany informacji i konsultowania projektów czy programów. Zarazem możliwy jest tylko w przypadku spełnienia określonych wymogów instytucjonalnych. Zaliczyć do nich należy: (1) wyłonienie się reprezentacji podmiotów gospodarczych oraz ich autonomię względem władzy publicznej; (2) ich otwarty i efektywny dostęp do informacji publicznej; (3) ukształtowanie odpowiedniej areny dialogu; (4) ustalenie agendy prowadzenia dialogu; (5) dopuszczenie do dialogu reprezentacji wszystkich głównych interesariuszy (np. w przypadku dialogu dotyczącego bezpieczeństwa energetycznego niedopuszczalne jest prowadzenie go wyłącznie z udziałem przedstawicieli producentów i dystrybutorów energii, z pominięciem przedstawicieli różnych grup odbiorców i użytkowników).

W pierwszej połowie lat 90. w Polsce uformował się scentralizowany dialog korporatystyczny, w formie Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych. Odegrał on pozytywną rolę w zapewnieniu warunków spokoju społecznego w okresie głębokiej restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstw. Szybko jednak nastąpiła polityzacja dialogu – związki zawodowe, związane ściśle z walczącymi ze sobą partiami politycznymi, zaczęły traktować forum dialogu jako arenę walki *stricto* politycznej. We wczesnych latach 2000. zagrożenie jawną polityzacją ustąpiło, lecz pojawiło się wówczas inne: partnerzy społeczni, nie tylko związki zawodowe, lecz także organizacje pracodawców, zaczęły traktować Trójstronną Komisję jako instytucję krystalizacji i obrony interesów partykularnych, nie zaś zawierania kompromisów i paktów w imię dobra wspólnego. Taki dialog nadal odgrywał do pewnego stopnia rolę pozytywną, gdyż jego uczestnicy poznawali swoje interesy, wiedzieli, czego można oczekiwać od pozostałych partnerów. Cywilizowało to konflikty, było jednak zdecydowanie zbyt skromne.

Trzeba dodać, że w sprawach stosunków pracy osiągnano pewne porozumienia. Nie dotyczyły one jednak spraw zasadniczych dla społeczeństwa i gospodarki. Gdy w 2003 r. podjęto próbę rozpoczęcia prac nad paktem w imię rozwoju kraju, szybko okazało się, że mimo wstępnej zgody uczestnicy dialogu nie są w stanie wznieść się ponad swoje interesy korporacyjne. Stąd rodziły się propozycje uzupełnienia dialogu trójstronnego, z udziałem rządu, organizacji pracodawców i związków zawodowych, o reprezentację innych grup społecznych (np. samorządu terytorialnego czy organizacji pozarządowych) oraz uruchomienia nowych, innych form szerszego dialogu obywatelskiego. Niestety nic takiego nie nastąpiło. Przeciwnie, po 2005 r. doszło do znaczącego osłabienia dialogu trójstronnego, przy braku otwarcia na inne jego formy. W 2009 r. pojawiła się szansa na przełamanie wąskich orientacji partykularnych. Gdy zagrożenie kryzysem stało się realne, strony dialogu – związki zawodowe i organizacje pracodawców, bez udziału strony rządowej – zgodziły się na zawarcie kompromisu na rzecz wyjścia z kryzysu. Było to sygnałem, że w warunkach skrajnego zagrożenia istnieje szansa przekroczenia granic myślenia partykularnego. Kiedy jednak bezpośrednie zagrożenie kryzysem ustąpiło, strony zaczęły wycofywać się z kompromisu.

Od dialogu korporatystycznego do dialogu obywatelskiego i prorozwojowego

Stając wobec wielu rozwojowych wyzwań, nie będziemy mogli im sprostać bez „przeformułowania” dialogu społecznego

Stając wobec wielu wyzwań rozwojowych, nie będziemy mogli im sprostać bez zasadniczego przeformułowania dialogu społecznego. Zadaniem jest przejście od dialogu korporatystycznego między bardzo ograniczoną liczbą partnerów i skoncentrowanego na zagadnieniach bieżących, do dialogu otwartego i zorientowanego na kwestie strategiczne i rozwój, w szczególności na problem konkurencyjności gospodarki. Uzupełnieniem dialogu w formie Komisji Trójstronnej powinno być powołanie Krajowej Rady ds. Konkurencyjności Gospodarki, kierowanej przez premiera i skupiającej przedstawicieli środowisk biznesowych, organizacji pracowniczych i konsumenckich oraz ekspertów, także zagranicznych. Rada ta powinna również wyłonić swoje komisje sektorowe, które zajęłyby się uzgadnianiem współdziałania na rzecz promowania konkurencyjności w tych sektorach gospodarki, które zostaną włączone do programu nowej polityki przemysłowej.

2.9. Prorozwojowe wykorzystanie środków unijnych

Biorąc pod uwagę, że akumulacja w relacji do całego produktu krajowego w krajach rozwijających się stanowi z reguły 20–30% (w okresie prosperity do 40%), fundusze unijne są ważnym dodatkowym źródłem inwestycji. W Polsce w latach 2007–2011 inwestycje zawierały się w przedziale 20–25%, zatem alokacje z funduszy strukturalnych – rzędu 3,5–4% PKB²⁵ – to kilkanaście procent rocznej akumulacji brutto.

Obserwowane pozytywne efekty absorpcji środków unijnych mają głównie charakter popytowy, czyli z natury są krótkookresowe. Ważniejsze jest to, czy zainwestowane środki unijne spowodują trwałe efekty podażowe (tzn. przyczynią się do wzrostu potencjalnego PKB).

Korzystny wpływ włączenia do obiegu gospodarczego Polski środków unijnych nie może przesłaniać jednocześnie ich negatywnego oddziaływania na gospodarkę, w postaci takich zjawisk, jak pogoń za rentą, czyli dążenie do zapewnienia przez beneficjentów wygranej w wyścigu o dotacje, co wiąże się także z obniżeniem konkurencyjności bardziej efektywnych firm, które nie ubiegały się o dotacje. Wystarczy przyrzeć się rynkowi szkoleń czy konferencji, ale także finansowania załączkowego, aby natychmiast zdać sobie sprawę z praktycznych konsekwencji wadliwego wykorzystywania tych środków.

„Opium absorpcji” szkodzi strukturalnym przekształceniom i długofalowemu rozwojowi

Krytykowane jest też tzw. „opium absorpcji”, czyli presja na zagospodarowanie wszystkich dostępnych środków unijnych bez względu na efektywność ich wydatkowania. Utworzona krajowa rezerwa wykonania sprzyja takiemu wyścigowi pomiędzy województwami. Co więcej, według analityków administracji publicznej środki europejskiej polityki spójności stają się instrumentem praktycznego przechwytywania i koncentracji władzy.

Sedno tkwi w tym, aby wykorzystanie środków unijnych nie było celem samym dla siebie, a wyraźnie i praktycznie zostało podporządkowane kształtowaniu konkurencyjności gospodarki – z myślą o tym, że kiedy tych środków będzie znacznie mniej, też będziemy musieli sobie radzić i na to powinniśmy być przygotowani.

Konieczna jest głęboka nowelizacja ustawy o zamówieniach publicznych, aby w kolejnym okresie wydatkowania środków unijnych uniknąć problemów, które wystąpiły w realizacji programu budowy autostrad. Korekta tych rozwiązań jest także konieczna w odniesieniu do sfery nauki i badań rozwojowych. Wadliwe rozwiązania ustawy o zamówieniach publicznych hamują wdrażanie innowacji.

²⁵ Zestawienie alokacji 67 mld euro podzielonych na kolejne lata 2007–2013 z realnym PKB Polski w latach 2007–2011 daje wynik rzędu ok. 2,8% PKB rocznie.

Niezbędne jest dobre przygotowanie projektów inwestycyjnych, które będą finansowane ze środków unijnego budżetu na lata 2014–2020, tak by można je było uruchomić już w drugiej połowie 2014 r. Wymaga to m.in. zdecydowanego usprawnienia służb za to odpowiedzialnych, np. PKP (inwestycje kolejowe są szczególnie opóźnione).

Przełom XX i XXI w. to okres intensywnej rozbudowy infrastruktury komunalnej, co przede wszystkim miało na celu odrobienie deficytów odziedziczonych po poprzednim systemie. Proces ten został przyspieszony w następstwie akcesji Polski do UE oraz po otwarciu dostępu do środków polityki spójności. Zarysowuje się jednak poważne ryzyko jego wyhamowania, spowodowanego obecnym pogorszeniem się sytuacji finansowej samorządów lokalnych. Dalsze możliwości modernizacji i rozbudowy inwestycji komunalnych będą ograniczone trudnością generowania środków własnych na zabezpieczenie niezbędnego wkładu w relacji do środków unijnych. W tym kontekście istotnego znaczenia nabiera większe wykorzystanie możliwości partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP), które na razie odgrywa rolę marginalną.

Najważniejszymi przyczynami powolnego wdrażania mechanizmów PPP są: zły klimat polityczny towarzyszący współpracy władzy publicznej z podmiotami prywatnymi i związana z tym powszechna obawa o oskarżenie naruszenia interesu publicznego, brak wiedzy o specyfice przygotowania takich projektów i umiejętności prowadzenia procesu wyboru partnera prywatnego oraz podziału ryzyka (adekwatnego do możliwości zarządzania nim), oraz brak zaufania przekładający się na brak umiejętności skutecznej i efektywnej współpracy.

Potrzebne jest prawne ułatwienie stosowania partnerstwa publiczno-prywatnego. W szczególności konieczna jest nowelizacja przepisu art. 242 ustawy o finansach publicznych, w celu usunięcia zapisów o limitowaniu wydatków bieżących na PPP, podrażającego w wielu przypadkach koszty zastosowania formuły partnerstwa. Wskazane jest także powołanie dedykowanej agencji doradczej dla jednostek rządowych i samorządowych zajmującej się rozwojem infrastruktury w formule partnerstwa publiczno-prywatnego oraz przygotowaniem i aktualizowaniem Narodowego Planu Infrastrukturalnego.

Konieczne jest również znacznie intensywniejsze korzystanie ze zwrotnych instrumentów finansowych kosztem grantów i dotacji.

2.10. Nowa narodowa strategia integracji europejskiej

Formuje się wyraźnie Unia Europejska „zróżnicowanej prędkości”, choć wydaje się, że właściwsze jest określenie „zmiennej geometrii”. Określenie to nawiązuje do raportu Leo Tindemansa przedstawionego w połowie lat 70., który przewidywał, że kolejne rundy rozszerzenia ówczesnej Wspólnoty Europejskiej, włączające również państwa o niższym poziomie rozwoju, spowodują ukształtowanie się kilku kręgów integracji europejskiej. Poszczególne państwa będą przy tym w rozmaitych dziedzinach przynależać do różnych pod względem zaawansowania integracji kręgów. Praktycznie do tego zmierzają propozycje reformowania UE zgłaszane konsekwentnie przez Wielką Brytanię.

To zmienia sytuację Polski w relacji do UE. Dotychczas mogło się wydawać, że potrafimy – przy współpracy innych państw naszego regionu – nie dopuścić do podziału na Unię dwóch prędkości. To już faktycznie się stało a pogłębienie obecnych tendencji z wysokim prawdopodobieństwem doprowadzi do stopniowego urzeczywistnienia się koncepcji zawartej w Raporcie Tindemansa.

Partnerstwo publiczno-prywatne winno być rozumiane jako dialog rozwojowy, a nie tylko mechanizm inwestowania

Stajemy zatem wobec konieczności opracowania nowej polskiej strategii integracji europejskiej, której sformułowanie musi polegać na rozstrzygnięciu dylematu: czy faktycznie dążymy do przyjęcia wspólnej waluty i wejścia do strefy euro, czy też nie. Nie można jednak dzisiaj rozstrzygać tego dylematu w oderwaniu od wielu innych kwestii dotyczących stosunków międzynarodowych, w tym integracji europejskiej. Z całą pewnością obecnie nie da się sprowadzić problemu wejścia do strefy euro do zagadnienia wypełnienia formalnych kryteriów konwergencji nominalnej i daty przyjęcia wspólnej waluty.

Korzystnym aspektem toczącej się debaty jest postawienie przez jej niektórych uczestników problemu wewnętrznych kryteriów gotowości do przyjęcia wspólnej waluty. Rozważane są przez nich m.in. takie kryteria, jak: strukturalne skonsolidowanie finansów publicznych, elastyczny rynek pracy czy skuteczny nadzór finansowy mikro- i makroostrożnościowy. Taki sposób myślenia jest nam bliski, gdyż potwierdza, że wejścia do strefy euro nie można wyłącznie interpretować jako kwestii techniczno-ekonomicznej oraz politycznej (zmiana Konstytucji). To przede wszystkim bardzo poważne, trudne i obciążone niemałym ryzykiem przedsięwzięcie strukturalno-ekonomiczne.

Niepokoï nas jednak odczucie, że niektórzy proponujący określone kryteria uczestnicy debaty w istocie nie zmiierzają do deklarowanego celu, lecz chcą ją wykorzystać dla osiągnięcia innych celów związanych z polityką krajową. Być może aktualne „wzmożenie eurowalutowe” (określenie Marka Belki) ma pomóc w przeprowadzeniu w polityce gospodarczej manewru, którego realizacja w innych okolicznościach byłaby wątpliwa, a przynajmniej o wiele trudniejsza. Tak tłumaczymy propozycję, aby za jedno z kryteriów wewnętrznych uznać zejście w ciągu kilku lat do poziomu poniżej 40% długu publicznego. Osiągnięcie tego wskaźnika w założonym czasie jest możliwe tylko w jeden sposób, a mianowicie poprzez ostateczny demontaż II kapitałowego filaru systemu emerytalnego. W naszym odczuciu wykorzystywanie debaty o warunkach wejścia do strefy euro do prowadzenia bieżącej gry politycznej jest nieodpowiedzialne.

Można oczywiście postawić sprawę inaczej i założyć, że Polska nie ubiega się faktycznie o wejście do strefy euro. Oznacza to, że strategicznie dokonujemy wyboru sprowadzającego się do pozostawiania Polski poza trzodem przyszłej Unii Europejskiej, który stanowić będą zapewne najsilniejsze państwa zreformowanej Unii Gospodarczo-Walutowej, z ograniczoną możliwością przyszłego przyłączenia się do tego trzonu. Taka opcja wymaga jednak określenia, jak będziemy sobie radzić z warunkami konkurencji, z którymi Polska zderzy się zwłaszcza po 2020 r., gdy skończy się kolejna unijna perspektywa budżetowa.

Byłoby naiwnością sądzić, że ktokolwiek jest obecnie w stanie precyzyjnie przewidzieć, jak rozwinie się sytuacja w strefie euro, w UE oraz na świecie. Jesteśmy skazani na rozważanie kilku scenariuszy. Niemniej jednak na któryś z nich trzeba postawić. Przyjmując postawę bierną i czekając na rozwój wydarzeń, skazujemy się na bycie przedmiotem oddziaływania innych, a nie podmiotem i partnerem współdziałania. Podmiotowość może nam zapewnić dokonanie strategicznego wyboru, podjęcie koniecznych działań wewnętrznych, które z niego wynikają oraz wyznaczenie strategicznych kierunków polskiej polityki zagranicznej. Tylko w ten sposób możemy świadomie i aktywnie włączyć się w proces formowania nowej Unii Europejskiej funkcjonującej w regule „zmiennych geometrii” i określić takie usytuowanie w Unii, które przyniesie nam możliwie najpewniejsze korzyści gospodarcze i polityczne, w tym zwłaszcza umożliwi utrzymanie konkurencyjności polskiej gospodarki.

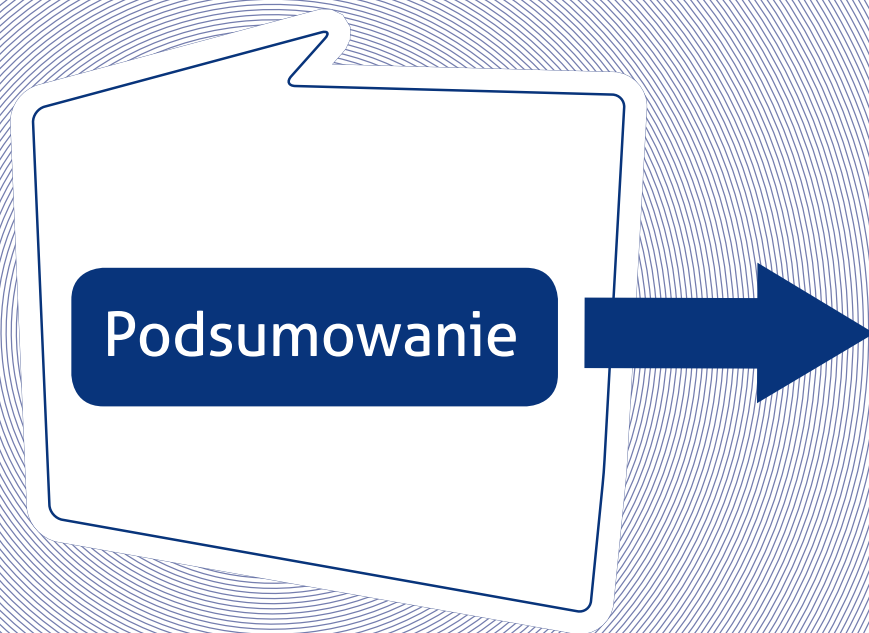
Wszelkie rozważania o strefie euro mają sens tylko wówczas, gdy przyjmie się założenie, że samo wejście do niej nie jest automatycznym antidotum na nasze słabości, przeciwnie – dramatycznie obnaży te słabości, pozbawiając nas jednocześnie podstawowego jak dotychczas zabezpieczenia kursowego. Rezygnacja z autonomicznej polityki pieniężnej będzie uzasadniona wtedy, gdy wypracujemy inne mechanizmy i narzędzia kształtowania konkurencyjności gospodarki.

Wprowadzenie euro, czyli wyrzeczenie się możliwości kształtowania kursu waluty krajowej, oznacza większą otwartość gospodarki i jej silniejszą międzynarodową współzależność. Może to być bardzo korzystne, ale tylko dla gospodarki silnej i konkurencyjnej. Gospodarka słaba musi na tym stracić: wejdzie w stan chronicznej stagnacji i zostanie z czasem sperferyzowana. Nie pomoże jej prowadzenie konserwatywnej polityki fiskalnej (a tylko taki mechanizm makroekonomicznego równoważenia gospodarki pozostanie do dyspozycji). W ten sposób zostanie wystawiona wobec konkurencji, której nie sprosta.

Każda gospodarka w strefie wspólnej waluty jest narażona na szoki wewnętrzne, a zwłaszcza zewnętrzne. Niektóre z nich są asymetryczne. Nie można na nie zareagować na poziomie ugrupowania integracyjnego skutecznie i korzystnie dla każdego państwa członkowskiego. Konieczna jest odpowiednia reakcja po stronie polityki krajowej. Jeśli nie można sięgnąć po mechanizm kursowy, to trzeba tym bardziej dysponować innymi narzędziami polityki gospodarczej, po części o charakterze koniunkturalnym, ale przede wszystkim strukturalnym. Jest to możliwe, ale tylko w gospodarce nowoczesnej i innowacyjnej. I to w naszym przekonaniu jest aktualnie najważniejszy punkt odniesienia w polskiej dyskusji o wejściu do strefy euro.

Zasada „nie za wcześnie, nie za późno” jest zaklęciem, świadectwem rezygnacji z prowadzenia długofalowej polityki

Nie namawiamy jednak do opóźniania przystąpienia do strefy euro, lecz przeciwnie – do zdecydowanego, ale wszechstronnego i przemyślanego strategicznego działania. Nie podzielamy opinii tych, którzy sądzą, że wystarczy wstawić nogę w eurounijne drzwi, ale nie trzeba tam wchodzić. Problem w tym, że drzwi, w których trzymamy stopę są właśnie wyjmowane z framugi i odstawiane na bok. Zasada „nie za wcześnie, nie za późno” jest zaklęciem, świadectwem rezygnacji z prowadzenia długofalowej polityki.



Podsumowanie



Nie można myśleć i dyskutować o konkurencyjności polskiej gospodarki bez świadomości, że działamy w warunkach przeciągającego się kryzysu światowego. Hiperglobalizacja, która polega na powszechnej liberalizacji handlu i zglobalizowaniu rynków finansowych, jest zagrożeniem dla wszystkich, dokonuje się bowiem w warunkach braku odpowiedniej globalnej infrastruktury instytucjonalnej i politycznej. Nie udaje się jej stworzyć, zatem powszechną reakcją jest sięganie po tradycyjne protekcyjne instrumentarium państwa narodowego. Jednak nie pomaga to przewyciężyć narosłych problemów i kryzys trwa nadal. Przykład Unii Gospodarczej i Walutowej potwierdza, że niespójność i niekompletność instytucjonalna z czasem prowadzi do ujawnienia się silnych dysfunkcji, które mogą prowadzić do głębokiego kryzysu gospodarczego i załamania systemu.

Odpowiedzią na obecny światowy kryzys nie będzie szybkie pojawienie się globalnych mechanizmów międzynarodowego współzarządzania. Droga wiedzie przez działania każdego państwa w odniesieniu do własnej gospodarki i równoczesnego współdziałania, po to by odrzucić rozwiązania autarkiczne i protekcyjnistyczne oraz poszukiwać rozwiązań potrzebnych dla gospodarki otwartej oraz zdolnej do konkurencji i kooperacji. Tylko wtedy hiperglobalizacja może zostać pokojowo „opanowana” przez państwa demokratyczne. Zważywszy na globalny rozkład demograficznej dynamiki, „opanowanie” hiperglobalizacji jest wielkim wyzwaniem dla przywódców państw. Niepowodzenie stanie się zapewne źródłem globalnej, cywilizacyjnej klęski.

Kluczem do rozwiązania tej skomplikowanej globalnej układanki jest wprzęgnięcie kapitału finansowego w finansowanie efektywnej działalności wytwórczej. Obecnie ten kapitał, którego nadmiar jest oczywisty, wciąż krąży po świecie w poszukiwaniu najzyskowniejszych lokat, wywołując nowe i groźne przejawy ekonomicznego zakłócenia i nierównowagi.

Rozważając kwestię konkurencyjności gospodarki krajowej, a zwłaszcza polityki publicznej, wchodzimy z natury rzeczy w obszar wysokiej niepewności. Nie jest oczywiście tak, że nie można sporządzić żadnych rozsądnych prognoz, ale też w bardzo niewielu konkretnych punktach można być czegoś absolutnie pewnym. Konkurencyjność i polityka prokonkurencyjna to strategiczne myślenie i działanie. Nie wolno się z nich wycofać, ponieważ skazujemy się w ten sposób na porażkę. Podejmowane dzisiaj strategiczne wybory mogą się z czasem okazać błędne. Oznaczają bowiem, że przyjmując określone priorytety, koncentrujemy się na określonych zagadnieniach, świadomie zaniedbując inne. Zajmując się wszystkim w równym stopniu nie osiągniemy żadnego celu.

Ważne jest przekonanie, że z perspektywy ośrodka polityki publicznej nie jest istotne podjęcie określonych decyzji *stricte* gospodarczych, lecz uruchomienie pewnych mechanizmów gospodarczych i blokowanie lub hamowanie innych. Głównym punktem odniesienia są jednak – co

Nie ma możliwości jednostronnego wyłączenia się z globalnej współzależności, sensowne jest natomiast dążenie do umacniania swojej podmiotowości we współzależności

Każdy kraj musi sam rozwiązywać swoje problemy, choć na szczęście nie musi rozwiązywać ich samotnie

oczywiste – przedsiębiorstwa, a więc warunki ich funkcjonowania i ekspansji międzynarodowej. Perspektywa rynku międzynarodowego i handlu zagranicznego jest tu konieczna, bo dopiero ona pozwala ocenić, czy i w jakim stopniu firmy krajowe są konkurencyjne. Działając w wysoce konkurencyjnym międzynarodowym otoczeniu, są one zmuszone do wysiłków zorientowanych na wzrost produktywności, efektywne wykorzystywanie dostępnych zasobów, a to pomaga całej gospodarce, nie tylko eksporterom.

Rozwiązywanie problemów strukturalnych oznacza aktywne i nowatorskie dostosowywanie się do ciągle zmieniających się warunków konkurencji i kooperacji

Światowy kryzys i wynikająca z niego gwałtowna zmiana architektury gospodarki światowej sprzyja rewizji wielu dotychczas ugruntowanych podejść. Obecnie m.in. silnie podkreśla się, że niewystarczające staje się koncentrowanie uwagi na sektorach o wysokiej wartości dodanej. Podejście to musi zostać uzupełnione o kwestię wartości dodanej odniesionej do określonych rodzajów aktywności gospodarczej w konkretnym sektorze. Większość gospodarek nie będzie mogła charakteryzować się dynamicznym wzrostem całych sektorów o wysokiej wartości dodanej. Nie są one jednak skazane na gospodarczą porażkę, o ile w innych sektorach, w tym tradycyjnych, rozwinięte zostaną te rodzaje aktywności, które tworzą wysoką wartość dodaną. Zawsze będzie się to jednak wiązać z wymogiem wysokiej innowacyjności takich rodzajów aktywności, wykorzystujących krajowe zasoby wiedzy i kapitału ludzkiego, umiejętnie uzupełnionych o zasoby zewnętrzne. Jest to możliwe za sprawą systematycznego inwestowania w przyszłościowe obszary działalności gospodarczej. Duże znaczenie ma rozwój specyficznych form kapitału powiązanego z wiedzą (*knowledge-based capital*). Nie da się go wygenerować w układzie krajowym bez odpowiedniego uregulowania praw własności intelektualnej.

Istotną jest nie tylko polityka makroekonomiczna, ale także mezo- i mikroekonomiczna

Polityka publiczna nie musi i nie ma się odnosić bezpośrednio do wszelkiego rodzaju działalności gospodarczej. W wielu jej wymiarach dla wzrostu gospodarki i ogólnego rozwoju najbardziej korzystne jest prowadzenie działalności na zasadach rynkowych oraz zgodnie z ogólnymi zasadami i uregulowaniami prawnymi. Ale polityka gospodarcza – obok zagadnień makroekonomicznych – musi wpływać na kluczowe dla danej gospodarki kwestie strukturalne, które mają znaczenie dla jej konkurencyjności i określają możliwości rozwoju. Część oddziaływań polityki gospodarczej polega na zapobieganiu niepożądanym, np. monopolizacji, inne są skoncentrowane na osiągnięciu pozytywnie rozumianych celów, np. zapewnieniu dobrej infrastruktury technicznej i społecznej. Obydwa rodzaje oddziaływań – tych polegających na usuwaniu barier, i tych kreujących potrzebne zasoby, jak np. wysoka jakość absolwentów – powinny mieć konkurencyjność gospodarki i rozwój jako swój punkt odniesienia. Z kolei narzędzia polityki gospodarczej mają być adekwatne do przyjętych celów strategicznych i sytuacji gospodarki. Tylko wtedy mogą być skuteczne, a ich użycie efektywne. Muszą one być zróżnicowane – począwszy od ustalania przez podmioty władzy publicznej określonych parametrów ekonomicznych, np. stóp procentowych NBP, przez projekty gospodarcze, np. budowę autostrad, rozwiązania systemowe, aż po formułowanie strategii rozwojowych oraz uczestnictwo w debacie społecznej i proponowanie w niej określonych koncepcji i wizji rozwojowych. Wszystko jednak powinno odbywać się w zgodzie z zasadą pomocniczości – w ostateczności o konkurencyjności gospodarki i dynamice rozwoju rozstrzygają przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe. W tym sensie władza publiczna odgrywa ważną i niezbędną, ale służebną rolę wobec gospodarki i nie wolno jej wchodzić w koleiny dyryżyzmu (ręczne polityczne sterowanie gospodarką). Pamiętać należy, że zarówno instytucjonalne ramy prowadzenia polityki strukturalnej, jak i narzędzia w niej wykorzystywane muszą się zmieniać w zależności od pozycji konkurencyjnej danej gospodarki i skali jej uczestnictwa w gospodarce globalnej.

Współcześnie państwo narodowe (zwłaszcza o średniej wielkości, jak i pozycji międzynarodowej) nie może przeciwdziałać negatywnym skutkom hiperglobalizacji inaczej niż dbając o konkurencyjność gospodarki krajowej i podmiotowość gospodarczą w warunkach międzynarodowej współzależności i międzynarodowego podziału pracy. Nie można dzisiaj skutecznie wrócić do autarkicznego zamknięcia i etatystycznego sterowania gospodarką, nie ryzykując zepchnięcia na ścieżkę zastoju i peryferyjnej izolacji. Współczesne granice ekonomiczne są kształtowane nie przez administracyjne ograniczanie obrotu gospodarczego, lecz przez siłę konkurencyjną przedsiębiorstw krajowych. Zmienia się też ich ekonomiczny sens: dawniej podział korzyści z wymiany międzynarodowej odbywał się głównie bilateralnie i w przedziale gry o sumie zamkniętej. Dzisiaj jest to wielostronna i wielopoziomowa gra o sumie otwartej, w której nieustannie trzeba zabiegać o siłę konkurencyjną i podmiotowość krajowego układu gospodarczego. Otwarte granice nie oznaczają, że granic nie ma. Nie są już one jednak twarde, fizyczne, chronione administracyjnie. To granice, które dla różnego rodzaju przepływów są regulowane przez wiele różnych podmiotów publicznych, ale także prywatnych. Takich granic nie da się określać i „chronić” starymi metodami, za pomocą straży granicznej, urzędów celnych czy wojska. Liczy się natomiast zdolność do wyznaczania i realizacji strategicznych celów rozwoju społeczno-gospodarczego oraz analizy perspektywnej, która pozwala określić zewnętrzne wyzwania i zagrożenia.

Otwierając gospodarkę, nie możemy jej chronić przed konkurencją. Przeciwnie, wystawiając ją na konkurencję, trzeba kreować jej zdolność do konkurowania poprzez działania instytucjonalne i strategiczno-rozwojowe, usuwając to, co ją systemowo osłabia, a wspierając to, co ją systemowo wzmacnia. Straciła sens polityka zamykania się i substytucji importowej. Otwartość oznacza świadome kształtowanie własnej specjalizacji międzynarodowej, aby w rezultacie wytwarzać odpowiednio wysoką wartość dodaną. Powodzenie zależy od skutecznego powiązania polityki (publicznej) i gospodarki (rynkowej). Jednak relacje między polityką i gospodarką muszą wyglądać zupełnie inaczej niż w przeszłości. Nie może być mowy o podporządkowaniu jednej drugiej. Liczy się komplementarność i współzależność. Rola państwa nie polega na tym, że może ono narzucić swoją wolę innym podmiotom. Państwo powinno strategicznie wyznaczać ścieżkę postępowania i podejmując kluczowe projekty strategiczne, określać warunki działania innych podmiotów oraz zasady partnerstwa niezbędnego dla realizacji celów ogólnokrajowych. Jeśli państwo tego nie potrafi, to otwarcie gospodarki w erze globalizacji, będzie prowadzić do osłabienia państwa i gospodarki, co w rezultacie wywoła autorytarną reakcję społeczną i zepchnięcie kraju na ścieżkę autarkii i etatystycznego dyryżyzmu.

Do tych ogólnych podsumowujących raport wskazań, chcemy dodać przedstawioną ostatnio przez Komisję Europejską prognozę dotyczącą tempa wzrostu potencjalnego PKB Polski w długim okresie. Traktujemy ją jako prognozę ostrzegawczą. Jej wyniki przedstawia tabela 18.

Nie ma możliwości powrotu do gospodarki zamkniętej i protekcyjnie osłoniętej

Tabela 18.
Dekompozycja wzrostu potencjalnego PKB w latach 2010–2060 (średniorocznie w %)

	Kategorie	Strefa euro	UE-27	Polska
1=2+5	PKB	1,3	1,4	1,5
2=3+4	Wydajność pracy	1,4	1,5	2,1
3	– TFP	0,9	1,0	1,3
4	– techniczne uzbrojenie pracy	0,5	0,6	0,8
5=6+7+8+9	Nakład pracy	-0,1	-0,1	-0,6
6	– ludność ogółem	0,1	0,1	-0,3
7	– udział ludności w wieku produkcyjnym	-0,2	-0,2	-0,4
8	– stopa zatrudnienia	0,0	0,1	0,1
9	– przeciętny czas pracy	0,0	-0,1	0,0

Źródło: (Komisja Europejska, 2012).

Prognoza KE wskazuje na dramatyczny spadek podaży zasobów pracy w Polsce. Według tej projekcji ludność ogółem ma się obniżyć z 38,2 mln osób w 2010 r. do tylko 32,6 mln osób w 2060 r. Ten negatywny efekt pogłębi równoległy (blisko 10-milionowy!) spadek udziału ludności w wieku produkcyjnym (15–64 lata) z 27,3 mln osób do 17,4 mln osób. Zakładamy dla tego okresu wzrost stopy zatrudnienia z 59,3% do 62,3% nie zaradzi tym negatywnym tendencjom. Autorzy prognozy nie przewidują zmiany przeciętnego czasu pracy, natomiast są optymistyczni co do wkładu TFP i technicznego uzbrojenia pracy (tzw. *capital deepening*) we wzrost PKB. Prognoza nie uwzględnia wprowadzonego już wydłużenia wieku emerytalnego do 67 lat oraz przyspieszonego o rok terminu zakończenia edukacji. Oba te działania zmniejszą spadek ludności w wieku produkcyjnym i mogą (choć nie muszą) podnieść stopę zatrudnienia. Z drugiej strony założono wkład TFP we wzrost PKB Polski wyraźnie wyższy niż w obecnej strefie euro i UE-27.

Przewidzianych w tej prognozie bardzo negatywnych tendencji demograficznych nie da się łatwo i szybko odwrócić, choć w perspektywie 50 lat jest to możliwe. Nasze państwo musi podjąć politykę pronatalistyczną, czego zwiastunem są propozycje przedstawione ostatnio przez Prezydenta RP. Składową takiej polityki musi być także szersze otwarcie imigracyjne.

Nawet zakładając, że takie działania przyniosą znaczący efekt, i tak musimy wiązać perspektywę utrzymania polskiej gospodarki na ścieżce wysokiego wzrostu, wyraźnie wyższego niż w krajach strefy euro, przede wszystkim ze zdecydowanym i systematycznym podnoszeniem produktywności polskiej gospodarki, czyli – mówiąc kategoriami przyjętymi w niniejszym raporcie – z wysoką sprawnością przekształcania naszego potencjału konkurencyjnego w pozycję konkurencyjną. To nasza główna rezerwa, której wykorzystanie zapewni nam rozwój społeczno-gospodarczy i dalsze skracanie dystansu do państw wyżej rozwiniętych.

Doświadczamy
obniżenia produktu
potencjalnego

Aby tak się stało musimy jako społeczeństwo być coraz bardziej kreatywni, w skali, która zapewni gospodarce wysoką innowacyjność. Nie będziemy mogli dłużej w takim stopniu jak dotychczas polegać na imitacji i prostym powielaniu rozwiązań opracowanych przez innych. Niepowodzenie w tym zakresie spowoduje, że wpadniemy w tzw. pułapkę średniego dochodu. To pojęcie odnosi się do państw, które – stosunkowo szybko rozwijając się za sprawą technologicznego naśladownictwa i przez pewien czas wyraźnie dzięki temu skracając dystans rozwojowy – ugrzęzły w pewnym momencie na średnim poziomie technologicznym i nie potrafiły się z tego poziomu podźwignąć. „Pułapka średniego dochodu” jest w istocie pułapką technologiczną wynikającą z imitacyjnego modelu innowacyjności gospodarki. Powszechnie przywoływana analiza Banku Światowego pokazuje, że w ciągu 50 ostatnich lat tylko 13 z 101 państw, które osiągnęły średni poziom rozwoju, potrafiło wyrwać się z tej pułapki. Dzisiaj Polska staje wobec tego wyzwania.

Z tego punktu widzenia Polska znajduje się w momencie zwrotnym i strategicznym. Generalnie nasza gospodarka ma się nieźle na tle innych państw, i nadal rośnie. Jednak – o czym mówiliśmy we wstępie do raportu – z wyraźnie mniejszą dynamiką. Nie wolno ulec złudzeniu, że jest to wyłącznie kwestia niekorzystnych warunków zewnętrznych, co zmieni się wraz z poprawą światowej koniunktury gospodarczej. W raporcie dowodzimy, że jest to kwestia strukturalnych cech naszej gospodarki i właśnie dlatego teraz trzeba zdecydowanie zdobyć się na strategiczną refleksję rozwojową, wdrożyć program prokonkurencyjnej polityki strukturalnej, w tym nowej polityki przemysłowej, oraz doprowadzić do zmiany strukturalnej, czyli proinnowacyjnej reorientacji polskiej gospodarki.

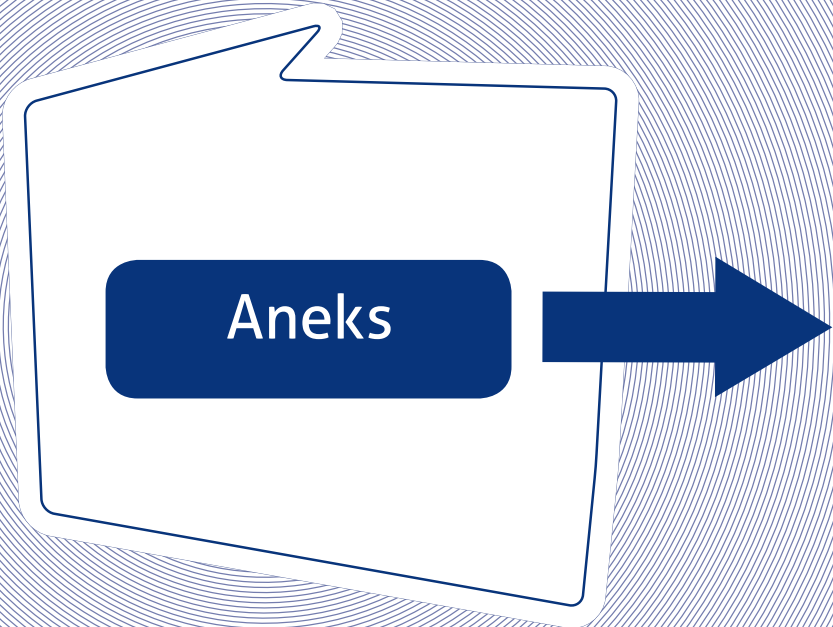
W trwających obecnie w Polsce dyskusjach o sytuacji w Europie i naszych perspektywach rozwojowych często używane jest przeciwieństwo Południe–Północ. Przywołuje się je po to, by dostrzegając ogromne problemy południowych państw Unii Europejskiej (szczególnie Grecji, Hiszpanii, Portugalii i Włoch), wzorować się na państwach Północy (szczególnie Niemczech, Holandii, Danii, Finlandii czy Szwecji). Ta formuła jest równie prosta i jasna, jak naiwna, przy czym nie chodzi tylko o to, że państwa północne znacznie różnią się między sobą pod względem modelu gospodarczego. Przede wszystkim we współczesnej gospodarce współistnieją i rywalizują ze sobą różne narodowe systemy gospodarki rynkowej, a jednocześnie, choć najsilniejsi gracze narzucają reguły gry, nie są one jednolite i dane na zawsze – zmieniają się wraz ze zmianami układu sił. W tej sytuacji każde państwo, nawet najsilniejsze, staje wobec konieczności wpływania na procesy dostosowawcze własnej gospodarki. Powodzenie zależy od tego, jak w tym procesie w twórczy sposób uda się powiązać zasoby i czynniki wewnętrzne z kształtowaniem warunków zewnętrznych. „Twórczy” oznacza w tym przypadku – autonomicznie, aktywnie, odważnie, na własną odpowiedzialność, a przede wszystkim ze strategiczną wyobraźnią.

Potrzebna jest
pozytywna energia,
aby doprowadzić
do koniecznej
instytucjonalnej
i społecznej zmiany

Literatura

- Bank Światowy (2013), *Doing Business. Smarter regulations for Small and Medium-Size Enterprises*, Washington, DC.
- Boni M. (red.) (2009), *Raport Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, Warszawa: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.
- Bouis R., Duval R. (2011), *Raising potential growth after crisis: A quantitative assessment of the potential gains from various structural reforms in the OECD area and beyond*, OECD Working Paper.
- Chojna J. (2005) i (2009), *Udział podmiotów z kapitałem zagranicznym w polskim handlu zagranicznym*, w: *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, Warszawa: IKCHZ–IBRKK.
- Eurostat (2011), *Key figures on European business with a special feature on SMEs*, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/european_business/documents/Size%20class%20analysis_1.pdf (data dostępu: 30.08.2011).
- Geodecki T., Gorzelak G., Górniak J., Hausner J. (red.), Mazur S., Szlachta J., Zaleski J. (2012), *Kurs na innowacje. Jak wyprowadzić Polskę z rozwojowego dryfu?* Kraków: Fundacja Gospodarki i Administracji Publicznej.
- GUS (2009), *Bilans przepływów międzygałęziowych w bieżących cenach bazowych 2005 roku*, Warszawa.
- Halesiak A., Mrówczyński K. (2013), *Międzynarodowa konkurencyjność polskiej gospodarki w kontekście ewentualnego członkostwa w strefie euro*, Raport specjalny Biura Analiz Makroekonomicznych Banku Pekao SA, luty.
- Hausmann R., Rodrik D., Velasco A. (2005), *Growth Diagnostics*, Harvard: John Kennedy School of Government, <http://www.hks.harvard.edu/fs/rhausma/new/growthdiag.pdf> (data dostępu: 8.06.2013).
- Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktury (2012), *Wartość dodana w polskim eksporcie w latach 2008-2011 i uwarunkowania jej wzrostu*, ekspertyza dla Ministerstwa Gospodarki, Warszawa.
- Komisja Europejska (2012), *The 2012 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 27 EU Member States (2010-2060)*, European Economy, Brussels (2 May 2012).
- Konopczak K., Marczewski K. (2011), *Why so different from other CEECs – Poland's cyclical divergence from the euro area during the recent financial crisis*, „Bank i Kredyt”, t. 24, nr 2, s. 7–30.
- Konstowicz K. (2012), *Czemu tak mało polskich wdrożeń? Innowacyjna dolina śmierci*, materiał dostępny na stronie Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego: www.pte.pl/129_czwartki.html (data dostępu: 26.09.2012).

- Marczewski K. (2010), *Kierunki i determinanty specjalizacji polskiego eksportu przetwórczego przed i po akcesji do Unii Europejskiej – analiza w podziale na firmy z udziałem kapitału zagranicznego i firmy z kapitałem krajowym*, w: *Polityka gospodarcza Polski w integrującej się Europie 2009–2010*, Warszawa: IBRKK.
- McKee K., Sessions–Robinson C. (1989), *Manufacturing productivity and competitiveness*, „Journal of Manufacturing”, nr 3.
- Misala J. (2011), *Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki narodowej*, Warszawa: PWE.
- NBP (2012), *Raport o inflacji. Lipiec 2012*, Warszawa: Narodowy Bank Polski.
- Nowak A.Z. (red.), (2009), *Klasy w strategii rozwoju konkurencyjności na Mazowszu*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania UW.
- OECD, Eurostat (2005), *Oslo Manual. Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data*, Third Edition.
- OECD (2011), *Taxing wages*, Paris.
- PARP (2012), *Klasy w Polsce – raport z cyklu paneli dyskusyjnych*, red. S. Szutka, Warszawa.
- Pedersen O.K. (2010), *Institutional Competitiveness: How Nations Came to Compete*, w: G. Morgan, J.L. Campbell, C. Crouch, O.K. Pedersen, R. Whitley, *The Oxford Handbook of Comparative Institutional Analysis*. Oxford: Oxford University Press, s. 625–658.
- Pedersen O.K. (2011), *Konkurrencestaten* (The Competition State), Copenhagen: Hans Reitzels Forlag.
- Pilat D. (2012), *Industrial policy and global value chains*, Workshop on enhanced competitiveness for Poland, 14 grudnia, Warsaw.
- Porter M.E. (1990), *The Competitive Advantage of Nations*, New York: Free Press.
- Porter M.E. (2008), *On Competition*, Harvard Business School Publishing, Cambridge, MA.
- Reis J.G. (2012), *Trade competitiveness diagnostics*, World Bank, Warsaw, December 14.
- Rodrik D. (2006), *Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of The World Bank's Economic Growth In the 1990s: Learning From a Decade of Reform*, „Journal of Economic Literature”, vol. XLIV, grudzień, s. 973–987.
- Strzelecki Z. (2011), *Przyszłość demograficzna Polski w Unii Europejskiej. Rzeczywistość czy mit?*, w: J. Osiński (red.) *Współczesne problemy demograficzne. Rzeczywistość i mity: ujęcie krajowe, regionalne i globalne*, Warszawa: Szkoła Główna Handlowa.
- Szyszka A. (2009), *Behavioralne aspekty kryzysu finansowego*, „Bank i Kredyt”, t. 40, nr 4.
- GCR (2012/2013), *Global Competitiveness Report 2012-2013*, Geneva: World Economic Forum.
- Witek-Hajduk M. (2010), *Strategie internacjonalizacji polskich przedsiębiorstw w warunkach akcesji do Unii Europejskiej*, Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH.



Aneks



Wybrane rozwiązania

1. Finansowe wsparcie eksportu

Uchwalenie w 1994 r. ustawy o gwarantowanych przez Skarb Państwa ubezpieczeniach eksportowych wprowadziło mechanizm promowania eksportu polskich towarów i usług do krajów o wysokim stopniu ryzyka niehandlowego (politycznego, katastrofального i przewlekłej zwłoki, w tym dłużnika publicznego). Ustawa ta odpowiada standardom prawnym stosowanym w najbardziej rozwiniętych gospodarczo krajach świata. Ubezpieczenie eksportowe w świetle ustawy opiera się na szerokiej formule ochrony. Obejmuje straty poniesione zarówno przed wysyłką towarów lub realizacją usług (tzw. ryzyko produkcji), jak i powstałe po zrealizowaniu dostaw towarów lub usług (tzw. ryzyko kredytu).

Zasadniczym osiągnięciem Korporacji Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych (KUKE S.A.) jest zaferowanie polskim firmom istotnej na rynku krajowym propozycji ubezpieczenia ich należności od innych polskich kontrahentów. Stało się to szczególnie ważne w 2009 r., kiedy to pierwszy raz w historii KUKE wartość ubezpieczonego obrotu na rynku krajowym przekroczyła wartość ubezpieczonej sprzedaży eksportowej. W trakcie kryzysu polskie firmy zwróciły się o ochronę ubezpieczeniową do Korporacji w wyniku ograniczenia zaangażowania ze strony prywatnych (najczęściej pochodzących z zagranicy) ubezpieczycieli. W ten sposób Korporacja stała się tzw. ubezpieczycielem ostatniej szansy. Stanowiło to i nadal stanowi potwierdzenie potrzeby posiadania wydajnej organizacyjnie instytucji, zdolnej do świadczenia usług ochrony należności kupieckich w obrocie krajowym. W przeciwnym razie rynek ten znajduje się całkowicie pod kontrolą oligopolu kilku zagranicznych dostawców usług tego rodzaju. Świadczy o tym nadal istotny udział tego typu ubezpieczeń w całościowym portfelu korporacji oraz zapytania ofertowe nieustannie napływające ze strony firm.

W trakcie 22 lat funkcjonowania KUKE osiem razy nastąpiła zmiana na stanowisku prezesa zarządu, przy czym sześć zmian miało miejsce w okresie po 2000 r. Na pewno taka sytuacja nie jest czynnikiem sprzyjającym konsekwentnej realizacji obranej strategii. Na wynikach działalności KUKE ciąży również brak zdolności Korporacji do zatrzymania w swoich zasobach kadrowych wielu doświadczonych ekspertów, którzy współtworzyli dotychczasowy rozwój instytucji, a obecnie zasilili grono jej bezpośrednich konkurentów.

Korporacja wprowadza okresowo ulepszenia, rozszerzenia swojej oferty w zakresie działalności komercyjnej, ale rzadko udaje się jej to zrobić jako pierwszej na rynku i najczęściej występuje tu efekt naśladownictwa tego, co w zakresie ubezpieczeń zaproponowali już inni. Powoduje to, że firmy poszukujące ubezpieczenia należności nie postrzegają KUKE jako lidera rynku.

2. Konkurencyjność sektora rolno-żywnościowego

Szczególne systemowe usytuowanie rolnictwa w polskiej gospodarce oraz jego deficyty strukturalne osłabiają konkurencyjność tej branży. Mimo to posiada ona przewagę komparatywną, szczególnie w relacji do rynku unijnego. Przewaga ta odnosi się do produktów rolno-spożywczych i jest w dużym stopniu efektem szybkiego rozwoju nowoczesnego przemysłu spożywczego, który nastąpił m.in. dzięki inwestycjom zagranicznym. W ubiegłej dekadzie produkcja przemysłu spożywczego wzrastała w Polsce dwukrotnie szybciej niż produkcja rolnictwa i trzykrotnie szybciej niż wynosił wzrost popytu krajowego na żywność i napoje. Sprzyjało to szybkiemu (zwłaszcza od 2003 r.) wzrostowi eksportu produktów rolno-spożywczych.

Dystans między poziomem produktywności polskiego rolnictwa wobec rolnictwa unijnego jest mniejszy niż w przypadku innych sektorów gospodarki. Rolnictwo, a zwłaszcza przemysł spożywczy, może przyciągać inwestorów zagranicznych. Wartość dodana w przypadku eksportu produktów spożywczych jest w naszym przypadku wysoka. Dalszy wzrost produkcji artykułów rolno-spożywczych i ich eksportu może natrafić jednak na barierę zbyt wolnego wzrostu krajowej produkcji rolnej. Przedsiębiorstwa przemysłu spożywczego w Polsce coraz częściej korzystają z surowców rolniczych wytwarzanych w innych krajach UE.

Wykorzystanie możliwości gospodarczych tkwiących w rolnictwie wymaga dokonania poważnych przemian strukturalnych i instytucjonalnych. W szczególności chodzi o stopniowe odchodzenie od protekcyjnych i instytucjonalnych. W rolnictwie mamy do czynienia z dwoma rodzajami protekcyjności – systemowym i dotacyjnym. Gospodarstwa rolne i ludność wiejska są wyłączone w ogólnych reguł systemowych, a jednocześnie są w różny sposób dotowane. Wywołana tym sztuczna renta rolna rodzi rentę polityczną. Generuje to szczególną pozycję ugrupowań chłopskich w naszym systemie politycznym. Sprzyja to wyraźnie utrzymywaniu dotychczasowej struktury rolnictwa i jego systemowej anachronicznej odrębności. Model ten nie jest jednak korzystny dla ludności wiejskiej i nie sprzyja rozwojowi obszarów wiejskich oraz kraju. Tylko 10–15% gospodarstw rolnych to gospodarstwa rozwojowe. Jednocześnie wzmacnia się długotrwała tendencja wypadania ziemi z produkcji rolnej (w latach 1990–2010 z użytkowania rolniczego wypadło ponad 2 mln ha). Marnotrawstwo ziemi rolniczej jest coraz bardziej powszechne w drobnych gospodarstwach nie mających szans na rozwój i efektywne wykorzystanie zasobów produkcyjnych (sprzyja temu nadal niezreformowany system KRUS). Rośnie też poziom zadłużenia gospodarstw rolnych.

Jednym z czynników petryfikujących mało efektywną strukturę polskiego rolnictwa, w tym utrzymywanie kilkuset tysięcy drobnych gospodarstw, jest wspólna unijna polityka rolna. Polska należy do grupy państw członkowskich, które twardo opowiadają się za jej utrzymaniem.

Pożądanym dla Polski kierunek rozwoju to nowoczesne rolnictwo na wielofunkcyjnej wsi. Kierunek ten wymaga dostrzeżenia szerszych (innych) relacji między rolnictwem i rozwojem społeczno-gospodarczym. Wymaga on reinterpretacji i modyfikacji relacji między wsią i rolnictwem a resztą gospodarki. Proces ten powinien powodować, że rolnictwo będzie mogło wytwarzać i generować wiele różnego rodzaju dóbr ekonomicznych, które warunkują efektywność i konkurencyjność innych sektorów gospodarki.

Dla zbytu produkcji żywnościowej i eksportu artykułów spożywczych perspektywicznie wydają się zwłaszcza rynki wschodnie, szczególnie Rosja i Ukraina. Obecnie eksporterami jest już 40% firm w sektorze rolnym. W 2016 r. zostaną usunięte ograniczenia dla kapitału zagranicznego na zakup ziemi rolnej. Jeśli wcześniej nie zostaną dokonane zmiany strukturalnych w sektorze rolnictwa i nie zostaną wprowadzone reformy likwidujące marnotrawstwo ziemi rolniczej, to może się okazać, że zmiany pójdą w kierunku narzuconym przez zagranicznych inwestorów. Chodzi o to, by Polska stała się dostawcą produktów żywnościowych a nie wyłącznie surowca.

3. Energetyka

Rok 2013 jest dla opartej głównie na węglu kamiennym polskiej energetyki oraz energochłonnych gałęzi przemysłu rokiem przełomu. Polska wchodzi bowiem w trzeci okres obowiązywania limitów emisji gazów cieplarnianych (2013–2020) oraz nowy aukcyjny system przydziału uprawnień w ramach Europejskiego Systemu Handlu Emisjami (ETS). Konieczność pokrywania kosztów praw do emisji CO₂ oraz zwiększenie do 15% udziału energii odnawialnej we wszystkich źródłach zużywanej energii wynikające z założeń „pakietu energetyczno-klimatycznego” (PEK), który już od kilku lat wpływa na zmiany w polskiej energetyce.

Obowiązki związane z wypełnieniem założeń PEK mają istotny wpływ na strukturę i dynamikę kosztów wytwarzania energii m.in. z uwagi na zmianę struktury źródeł wykorzystywanych do produkcji energii elektrycznej, koszty paliwa (w energetyce ciepłej), koszty zakupu uprawnień do emisji CO₂, koszty zwiększania udziału „zielonej energii” poprzez zakup świadectw pochodzenia energii lub wymagającą poniesienia dużych nakładów inwestycyjnych produkcję tej energii we własnym zakresie.

Głównym czynnikiem możliwego wzrostu cen uprawnień do emisji jest – przy z góry przyznanych, łącznych limitach do 2020 r. – podaż i popyt. W takiej sytuacji zagrożeniem mogą być próby ręcznego regulowania podaży uprawnień na rynku podejmowane przez Komisję Europejską²⁶, które mogą znacząco podnieść ich ceny.

Polska jako kraj o niższych od średniej unijnej cenach energii jest pod tym względem bardziej konkurencyjna. Utrata tego atutu może, w zależności od wrażliwości na koszty energii elektrycznej danej inwestycji, zmniejszyć poziom napływu BIZ i inwestycji krajowych producentów. Możliwość przeniesienia produkcji do krajów nieobciążonych obowiązkami wynikającymi z pakietu energetyczno-klimatycznego, tzw. *carbon leakage*, została tylko połowicznie rozwiązana przez KE. Otrzymanie darmowych pozwoleń na emisję dla sektorów zagrożonych ucieczką emisji (koszty bezpośrednie) nie uwalnia ich od konieczności zakupu niezbędnej energii elektrycznej po cenach wyższych (koszty pośrednie). KE pozostawiła rozwiązanie tego problemu państwowemu członkowskim. Dała także zielone światło do przyznania tym sektorom dodatkowego wsparcia, które nie naruszałoby jednak zasad pomocy publicznej dla przedsiębiorstw. Dotychczas polski rząd – oprócz obniżenia wspomnianych opłat za energię – nie podjął żadnych kroków w celu wsparcia sektorów zagrożonych. Dla realnego zaistnienia zjawiska ucieczki emisji istotny może być fakt zastosowania benchmarku gazowego

26 Zapowiedź przesunięcia przez KE części przyznanych uprawnień na 2020 r., tzw. *backloading*, spowodowała od razu wzrost cen EUA. Propozycja ta, po protestach wielu krajów w tym Polski, została jednak wycofana.

przy procedurze przyznawania praw do emisji sektorom energochłonnym, co obecnie stawia ich w bardzo trudnej sytuacji.

Coraz większe wykorzystywanie droższych źródeł energii będzie zmniejszało konkurencyjność polskiej i unijnej gospodarki, szczególnie w stosunku do Stanów Zjednoczonych. Dodatkowo, wzrost udziału importowanych paliw energetycznych w jeszcze większym stopniu uzależni polską gospodarkę od Rosji i wahań cen na rynkach światowych. W sytuacji istotnych dysproporcji w koszcie energii w Unii i w innych krajach, szansą dla Polski może być eksploatacja złóż gazu łupkowego.

Jak dotąd Polska nie była krajem, który mógłby skorzystać ze sprzedaży technologii OZE (odnawialnie źródła energii), ale sytuacja ta mogłaby ulec zmianie w sytuacji, gdyby środki ze sprzedaży EUA (uprawnienia do emisji CO₂, ang. *European Union Allowances*) zostały wykorzystane przez państwo na rozwój nowoczesnych technologii w tej dziedzinie. Skok technologiczny, możliwy przy wystarczającym inwestowaniu, mógłby bezpośrednio wpłynąć na konkurencyjność polskiej gospodarki.

Z punktu widzenia rozwoju konkurencyjnej gospodarki istotny jest rozwój inteligentnych sieci i rozproszonych źródeł energii. Państwo powinno sprzyjać formowaniu się nowego, innowacyjnego i zdecentralizowanego rynku energii. Rynek ten wymaga jednak dostosowania praw uczestników rynku do nowej technologii i zasad funkcjonowania w postaci regulacji przyłączeń do sieci, zarządzania popytem i interoperacyjnością systemu, oraz inwestycji w składowanie energii. Inteligentne sieci oznaczają stworzenie rynku danych pomiarowych, rozwój jakościowy infrastruktury produkcji i konsumpcji energii, w tym infrastruktury pojazdów elektrycznych, lepsze zarządzanie infrastrukturą sieci przesyłowej, oraz nowe usługi. Jednocześnie system wzmacnia rozwój energetyki obywatelskiej poprzez efektywniejsze wykorzystanie potencjału odnawialnych mikroźródeł energii. Dlatego kluczową kwestią jest określenie modelu konkurencyjnego rynku energii, obejmującego infrastrukturę, przesył, składowanie, branże wytwórcze i konsumpcję w systemie.

Dla osiągnięcia tego celu niezbędne są nowe regulacje, w tym uchwalenie ustawy dotyczącej korytarzy przesyłowych oraz obowiązków i uprawnień w zakresie zarządzania sieciami. Obecny system subsydiów współspalania wspiera pośredników rynku zamiast rozwój inwestycji kapitałowych w aspekcie infrastruktury i mocy wytwórczych i dlatego wymaga modyfikacji.

4. Partnerstwo publiczno-prywatne

Partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) jest odmienną od tradycyjnie dotychczas stosowanej formułą realizacji usług publicznych, polegającą na zleceniu podmiotom gospodarczym budowy niezbędnej dla tego celu infrastruktury (lub świadczenia takiej usługi) oraz finansowaniu ze środków publicznych wykonania przedmiotu zlecenia. Formuła PPP zakłada odstępnie od zasady finansowania świadczenia usług publicznych wyłącznie środkami publicznymi. W PPP, w oparciu o umowę cywilno-prawną, partner prywatny przejmuje na siebie obowiązek finansowania przedsięwzięcia oraz odpowiedzialność za wszystkie działania gospodarcze związane z realizacją projektu. Po stronie partnera publicznego pozostaje odpowiedzialność za poziom i jakość świadczenia usługi. Taki podział praw i obowiązków pozwala na wykre-

owanie nowej przestrzeni rynkowej osiągnięcia dochodów dla podmiotów prywatnych, a partnerom publicznym umożliwiania istotne zwiększenie skuteczności i efektywności realizacji usług publicznych, pomimo braku niezbędnych środków publicznych.

Zgodnie z obowiązującymi w Unii Europejskiej regulacjami, odpowiedni podział ryzyk między partnerami PPP, pozwala na uniknięcie przekroczenia limitów zadłużenia (budżetów publicznych), mimo podejmowania zobowiązań finansowych przez partnera publicznego – w stosunku do partnera prywatnego. W sytuacji konieczności zmniejszenia deficytu finansów publicznych jest to dodatkowy argument (obok większej efektywności wynikającej z samej formuły współpracy) przemawiający za działaniami prowadzącymi do upowszechnienia PPP w Polsce.

Polski rynek PPP dopiero powstaje. W ramach poprzednio obowiązującej Ustawy o PPP z 2005 r. nie powstał żaden konkretny projekt. Znowelizowane przepisy weszły w życie w lutym 2009 r. Trzy lata obowiązywania nowych regulacji zaowocowały 118 ogłoszeniami o poszukiwaniu partnera prywatnego, z tego 24 zakończyły się podpisaniem umowy – tzw. zamknięcie komercyjnego (dane na koniec III kwartału 2011 r.). Wartość rynku PPP, obliczaną w oparciu o ogłoszenia, szacuje się na ok. 2,5 mld zł netto. Szacunki przygotowywane na podstawie planów zgłaszanych przez jednostki samorządu terytorialnego zwiększają tę wielkość do 15 mld zł – okres ich realizacji nie jest określony.

W Polsce nie ma zarówno strategii wykorzystywania PPP w polityce społeczno-gospodarczej, jak i strategii jego upowszechniania. Brakuje formalnie akceptowanych przez władzę publiczną procedur postępowania i promowanych wzorców dobrych praktyk. Istnienie (nawet dobrze ocenianych) regulacji ustawowych nie wystarcza, bowiem pozostawia zbyt wiele przestrzeni dla interpretacji zasadności decyzji o PPP (często subiektywnych i podbudowanych niedostateczną wiedzą), w tym (nad)interpretacji dokonywanych przez organa nadzorcze, kontrolne. Przejęcie przez organa rządowe aktywnej roli w procesie standaryzacji postępowań w przedsięwzięciach partnerstwa publiczno-prywatnego staje się koniecznością.

Aby w oczekiwanej skali wdrożyć projekty w formule PPP wskazane są następujące działania:

- uruchomienie systemowego wsparcia ze środków publicznych finansowania części kosztów przygotowania PPP (np. na wzór Ustawy o Funduszu Rozwoju Inwestycji Komunalnych: kredyt preferencyjny finansujący część kosztów przygotowania projektu PPP);
- uruchomienie systemu poręczeń dla kredytów zaciąganych na realizację przedsięwzięć PPP;
- utworzenie instytucji oceniającej korzystność wyboru formuły PPP w porównaniu do formuły tradycyjnej;
- znowelizowanie regulacji kwalifikującej, odpowiednio do formuły PPP, wydatki podmiotu publicznego (majątkowe, bieżące) z tytułu wypłaty wynagrodzenia partnerowi prywatnemu.

5. Specjalne strefy ekonomiczne

W Polsce funkcjonuje obecnie 14 specjalnych stref ekonomicznych: kamiennogórska, katowicka, kostrzyńsko-słubicka, krakowska, legnicka, łódzka, mielecka, pomorska, śląska, starachowicka, suwalska, tarnobrzeska, wałbrzyska oraz warmińsko-mazurska. Powierzchnia ich wszystkich wynosi 14,1 tys. ha (limit ustawy to 20 tys. ha).

W ciągu 18 lat działalności specjalne strefy ekonomiczne (SSE) stały się istotnym narzędziem rozwoju gospodarczego kraju. Przedsiębiorca, który zainwestuje na terenie specjalnej strefy ekonomicznej może liczyć na zwolnienie z podatku dochodowego PIT lub CIT. Pomoc publiczna jest bezpośrednio związana z poniesionymi nakładami inwestycyjnymi lub z kosztem nowo utworzonych miejsc pracy. Ponadto strefy oferują uzbrojone działki typu *greenfield* oraz *brownfield*, powierzchnie biurowe do wynajęcia oraz doradztwo inwestycyjne i wsparcie dla firm w czasie ich funkcjonowania w strefie. Z chwilą wejścia Polski do Unii Europejskiej przepisy prawne dotyczące funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych w naszym kraju zostały dostosowane do zasad prawa wspólnotowego.

Dostępne dane wskazują, że w SSE zrealizowano inwestycje na kwotę 84 mld zł. Firmy działające w strefach utworzyły 58 tys. miejsc pracy. Strefy stały się istotnym w naszej gospodarce obszarem lokowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych (około 90% kapitału ulokowanego w strefach pochodzi z zagranicy). Lokowane są w nich także małe i średnie przedsiębiorstwa krajowe. Na ich obszarze utworzono szereg parków technologicznych, inkubatorów przedsiębiorczości oraz klastrów przemysłowych. Wiele stref (m.in. krakowska, pomorska, śląska) realizuje projekty, które przyspieszają transfer technologii, uczą studentów oraz uczniów szkół średnich jak prowadzić własne firmy, promują przedsiębiorczość i otwarte podejście do innowacji. Spółki zarządzające strefami działają na rzecz współpracy pomiędzy nauką i biznesem. Strefy ulokowane w słabiej rozwiniętych województwach Polski wschodniej (mielecka, suwalska, tarnobrzeska, warmińsko-mazurska i starachowicka) są jednym z nielicznych skutecznych narzędzi rozwoju regionalnego.

Aktualny stan prawny zakłada zakończenie działalności wszystkich SSE w Polsce do 2020 r. Przedsiębiorcy uzależniają decyzję o kolejnych inwestycjach od wydłużenia okresu ich działalności. Zmiana dotycząca czasu działania stref nie wymaga negocjacji z Komisją Europejską, gdyż uzgodnienia te nastąpiły z chwilą przystąpienia Polski do UE. Wydłużenie funkcjonowania SSE pozostaje w gestii Rady Ministrów i wymaga nowelizacji poszczególnych rozporządzeń strefowych lub zmiany ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych.

Utrzymanie znaczenia SSE dla rozwoju polskiej gospodarki i poprawy jej konkurencyjności – poza wydłużeniem okresu ich działalności – wymaga wydawania terminowych zezwoleń różnicowanych terytorialnie w zależności od poziomu PKB w danym regionie. Potrzebne jest też usprawnienie procesu rozszerzania granic SSE i dostosowanie zachęt inwestycyjnych dla branży BPO/ITO (*Business process outsourcing* oraz *Information technology outsourcing*). Ważną kwestią jest także usprawnienie współpracy między instytucjami regionalnymi i odpowiedzialnymi za obsługę inwestora.

6. Klastry wytwórcze

Polityka klastrowa jako instrument stymulowania konkurencyjności regionów w Europie wdrażana jest stosunkowo krótko, bo od połowy lat 90., a wiele spośród dobrze funkcjonujących obecnie klastrów ma swój początek w inicjatywach realizowanych na początku XXI w. W Polsce doświadczenia istniejących klastrów są jeszcze mniejsze. Intensywny przyrost inicjatyw klastrowych nastąpił od 2007 r., kiedy możliwe stało się wykorzystanie na ten cel środków z funduszy UE. Przyczyniło się to jednak do powołania wielu klastrów tylko po to, aby pozyskać finansowanie, a nie na realizację przemysłanych strategii integracji podmiotów gospodarczych i realizację wspólnej wizji rozwoju regionu. Podkreślają to sami uczestnicy i animatorzy klastrów, wskazując, że mniej istotna była szansa tworzenia zaawansowanych modeli biznesowych, a dominowały motywy związane z modą na zakładanie inicjatyw klastrowych w regionie (władze regionalne), nadzieją na finansowanie bądź ochronę zmagającej się z trudnościami branży (firmy), prestiżem (instytucje naukowe) oraz wizerunkiem instytucji dbających o przedsiębiorczość i rynek pracy (władze lokalne) (PARP 2012).

Niezależnie od tych słabości, dotychczasowy etap poszukiwania i prób stymulowania rozwoju inicjatyw klastrowych należy uznać za właściwy dla początkowej fazy polityki klastrowej w Polsce. Pozwolił na ocenę sił i słabości potencjalnych klastrów, wyłonienie tych inicjatyw, które osiągnęły tzw. masę krytyczną dla dalszego sprawnego funkcjonowania oraz przejście do etapu rozpoznania skupisk kluczowych dla konkurencyjności regionów i kraju. Wzorem doświadczeń takich krajów jak Niemcy, Szwecja czy Francja zrewidowana polityka klastrowa w Polsce (wyrażona m.in. w dokumencie *Kierunki i założenia polityki klastrowej w Polsce do 2020 r.*, PARP 2012) zakłada zdiagnozowanie kluczowych klastrów i promowanie najaktywniejszych w drodze konkursów. Następuje więc ewolucja polityki klastrowej o charakterze horyzontalnym w kierunku polityki sektorowej stymulującej specjalizację regionalną.

Przykłady klastrów, które odniosły sukces wskazują, że są to struktury, które poprzez spotkania, konferencje, warsztaty czy szkolenia osiągają rzeczywiste efekty w zakresie nawiązywania relacji, interakcji, przepływu wiedzy oraz wspólnego definiowania celów i znajdowania narzędzi ich osiągnięcia. Koresponduje to z założeniami stymulowania konkurencyjności i innowacyjności, w myśl których innowacje są procesem zbiorowym i powstają na skutek interakcji i wymiany wiedzy. Kluczowym czynnikiem jest zaufanie i zdolność do wchodzenia w interakcje oraz chęć i możliwość dzielenia się wiedzą. Najczęściej podmiotem stymulującym dialog jest lokalny lider konsolidujący wokół siebie podmioty, które dostrzegają korzyści wynikające ze wspólnego działania. Może to być instytucja otoczenia biznesu, uczelnia czy też duże przedsiębiorstwo z branży.

Klastry to system organizacji przedsiębiorstw, które mogą funkcjonować w niemal każdej dziedzinie aktywności gospodarczej, w sektorze rolniczym, usługach, przemyśle i dziedzinach związanych z wysokimi technologiami. W Polsce brak jest jednak znaczących przykładów klastrów w rolnictwie. Negatywne doświadczenia spółdzielczości oraz często niski poziom kapitału społecznego sprawiają, że w tym obszarze trwałe relacje kooperacyjne nawiązywane są trudniej niż w innych dziedzinach.

Klaster można traktować jako regionalny system alokacji i transferu zasobów. Skala działania klastra może sprawiać, że osiągnięta jest dostateczna „płynność” na rynkach wymiany poszczególnych zasobów, zarówno po stronie popytu, jak i podaży (wykształconej kadry, wykwalifikowanych dostawców, odbiorców itd.). W przypadku dużej roli małych rozproszonych

podmiotów rolą klastra może być wygenerowanie zagregowanego zapotrzebowania na innowacje, a z drugiej strony zapewnienie odpowiedniej ilości i różnorodności zamówień dla dostawców badań. Formowanie klastrów jest w naszym przypadku szczególnie uzasadnione tym, że krajowe przedsiębiorstwa, wśród których dominują mikro i małe podmioty, wciąż nie wykazują dostatecznie dużej skłonności do kooperacji. Ponadto struktury klastrowe, które osiągały wysoką skuteczność działania dokładają starań, aby zapewnić podaż wykwalifikowanej siły roboczej w regionie, co, z jednej strony, obniża koszty szkoleń pracowników, a z drugiej – sprzyja transferowi wiedzy.

Klasy, które odniosły sukces, to struktury charakteryzujące się wysokim stopniem otwartości wewnętrznej (na podmioty lokalne) oraz zewnętrznej (na podmioty spoza klastra, w tym podmioty zagraniczne). Oznacza to, że są to struktury elastyczne, zdolne do uczenia się i wchodzenia w interakcje z podmiotami o większym potencjale konkurencyjnym. Dzięki temu mogą stanowić platformę do umiędzynarodowienia działań gospodarczych.

7. Nadzór właścicielski

Jednym z poważniejszych i permanentnie nierozwiązanych problemów instytucjonalnych w polskiej gospodarce jest słabość, a w zasadzie wadliwość nadzoru właścicielskiego nad elementami majątku skarbu państwa, szczególnie spółkami skarbu państwa, oraz ładu korporacyjnego w publicznym (państwowym) sektorze gospodarki. Warto zauważyć, że jest to jedna w głównych przyczyn niskiej konkurencyjności gospodarki portugalskiej, w której sektor publiczny ma relatywnie wysoki udział.

Niemożliwość rozwiązania tego problemu, który był wiele razy publicznie wskazywany jako istotna słabość instytucjonalna polskiej gospodarki, wynika przede wszystkim z daleko posuniętego i utrwalonego od lat upartyjnienia obsady stanowisk kierowniczych w spółkach skarbu państwa i agencjach zawiadujących majątkiem publicznym. Podobne zjawisko występuje na poziomie centralnym (rządowym), i samorządowym.

Jednak przy zachowaniu obecnego trybu obsady stanowisk kierowniczych, działanie omawianych państwowych spółek i agencji mogłoby być zdecydowanie bardziej efektywne (wielu menedżerów ma bowiem wysokie kwalifikacje i odpowiednie doświadczenie), gdyby publiczny właściciel miał wyraźnie określoną strategię postępowania. Tej jednak albo nie ma, albo zmienia się w zależności od personalnej obsady ministerstwa skarbu państwa i układu wpływów polityczno-personalnych w rządzie. Klasycznym przykładem postępowania wobec swego majątku jest częstotliwość wymiany prezesów w takich podmiotach jak PGNiG czy BGK. Pod tym względem LOTOS jest wyjątkiem, co przynosi ewidentne korzyści przedsiębiorstwu i gospodarce.

W takich okolicznościach niepodejmowanie działania jest sposobem zapewnienia sobie bezpieczeństwa i utrzymania stanowiska. Jest to tym pewniejsze zabezpieczenie się, im bardziej politycznie uległe rozdysonowuje się środki z budżetu marketingowo-sponsoringowego. I zdaje się, że wiele rad nadzorczych do tego sprowadza swoją pracę. Gdyby miały rzeczywiście wypełniać swoje zadania ekonomiczne, to powinni w nich zasiadać niezależni fachowcy (a nie np. ministerialni urzędnicy, którym w ten sposób zapewnia się stały dodatek do wynagrodzenia), upoważnieni przez właściciela i mogący pozyskiwać zewnętrzne opinie i analizy ekonomiczne bez pośrednictwa zarządów spółek i agencji.

8. Metropolitalne obszary wzrostu i innowacji

Proces globalizacji jest nierozdzielnie związany z procesem metropolizacji. Jego efektem jest wytworzenie się sieci metropolii światowych, które stają się ośrodkami wiedzy, innowacji, aktywności gospodarczej, komunikacji oraz kultury w skali ponadnarodowej. Jeśli Polska ma być liczącym się państwem na arenie międzynarodowej, a jej gospodarka ma być konkurencyjna, konieczne jest przeorientowanie polityki centralnych władz państwa na promopolitalną. Jej celem winno być wzmocnienie sieci metropolii polskich. Sieć metropolii musi być określona jako strategiczny projekt polityczny. Obowiązek wyznaczenia obszarów metropolitalnych spoczywa na parlamencie i rządzie.

W wymiarze przedmiotowym da się zauważyć dwa podstawowe wyzwania stojące przed władzami publicznymi. Pierwszym jest rozwój i integracja sieci metropolitalnej w skali kraju, co sprzyjać ma wzrostowi potencjału rozwojowego, kreatywnego i innowacyjnego, a w konsekwencji – wzrostowi pozycji kraju w globalizującym się świecie. Aspekt ten, co trzeba wyraźnie zaznaczyć, dotyczy bezpośrednio polityki centralnej, a nie lokalnej czy regionalnej.

Drugim aspektem jest uporządkowanie rozwoju poszczególnych obszarów metropolitalnych, które w ujęciu technicznym i społecznym są wielofunkcyjnymi sieciami osadniczymi. Ta kwestia także nie jest przedmiotem polityki lokalnej. Elementami determinującymi rozwój sieci osadniczych poszczególnych obszarów metropolitalnych są bowiem, z jednej strony, elementy infrastruktury technicznej, których budowa, modernizacja i utrzymanie należy do kompetencji administracji rządowej, częściowo także samorządu województwa, a z drugiej strony - elementy infrastruktury społecznej, zarządzanie którą zostało podzielone pomiędzy administrację rządową i terytorialną różnych poziomów.

W państwie unitarnym o policentrycznej strukturze osiedleńczej polityka rządu centralnego w zakresie metropolitalnym może być skutecznie realizowana tylko w partnerstwie z władzami samorządowymi. Dlatego w strukturze polskiego samorządu terytorialnego konieczne staje się wyodrębnienie jednostek władzy na obszarach metropolitalnych (regionów metropolitalnych). Z jednej strony, regiony te muszą być partnerami centralnych władz państwa, a z drugiej – wypełniać funkcje pomocnicze w stosunku do jednostek samorządu lokalnego na obszarach metropolitalnych.

Obecnie można stwierdzić, że jednocześnie mamy i nie mamy obszarów metropolitalnych. Dla uporządkowania tej kwestii potrzebujemy przede wszystkim powstania koncepcji rozwoju obszarów metropolitalnych jako integralnej składowej Strategii Rozwoju Kraju oraz Planu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju. Pochodną takiej koncepcji będą założenia ustawy metropolitalnej. Brak polityki metropolitalnej oznacza, w praktyce niezdolność promowania konkurencyjności gospodarki. Jest to także bariera podnoszenia poziomu kapitału ludzkiego i potencjału kreatywnego.

9. Finansowanie innowacyjności

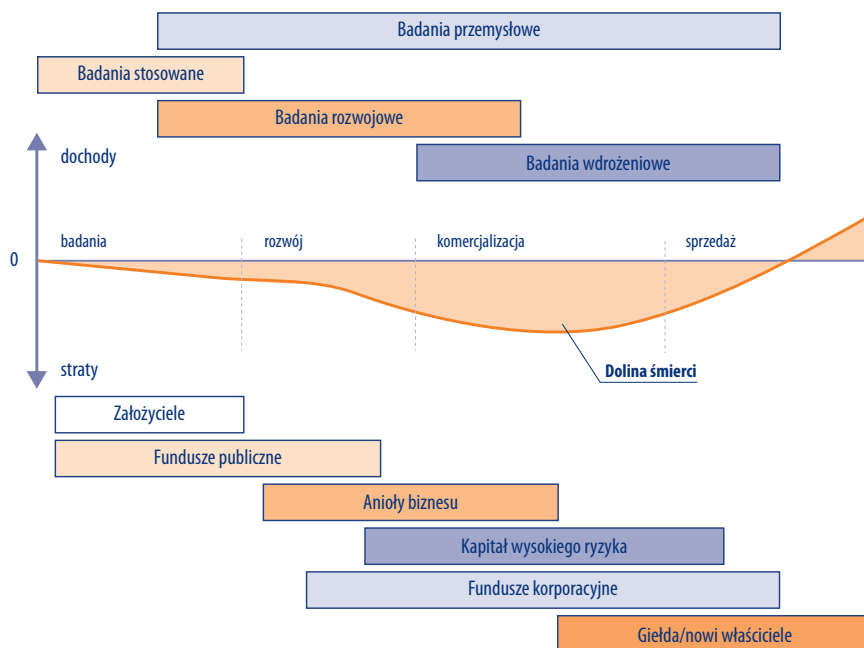
Wyraźną słabością polskiej gospodarki jest to, że system bankowy, skupiający się w ostatnich latach na łatwej i masowej „produkcji” kredytów hipotecznych i konsumpcyjnych, stopniowo odchodził od finansowania zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw.

Z tego powodu, a także ze względu na brak wystarczających zasobów prywatnego kapitału krajowego i płytkość rynku kapitałowego, zapewnienie innowacyjnym przedsięwzięciom i nowo tworzonym przedsiębiorstwom, dostępu do finansowania wymaga uruchomienia kapitału publicznego. Nie oznacza to, że kapitał publiczny miałby wypierać kapitał prywatny. Przeciwnie, powinien zostać uruchomiony tak, aby przejmując część ryzyka, mobilizował finansowanie prywatne. Dobrze temu służyłyby temu fundusze pożyczkowe i poręczeniowe; w Polsce jest ich wiele, zwłaszcza na poziomie regionalnym, i dysponują one sporymi aktywami. Niestety, wadliwe są mechanizmy tworzenia i zasilania tych funduszy. Powstają bez zaangażowania w nie kapitału prywatnego i najczęściej nie podejmują żadnego ryzyka, lokując środki na kontach bankowych, zaś z odsetek finansują swój personel i bierne trwanie.

W przypadku wielu tego rodzaju funduszy korzystać z nich mogą osoby bezrobotne. Jest to absurdalne, gdyż oznacza, że aby mógł skorzystać z nich student czy absolwent uczelni, to najpierw musi stać się zarejestrowanym bezrobotnym. Z pewnością nie zachęca to uczelni do podejmowania wysiłku na rzecz podniesienia jakości i przydatności studiów. W tym celu każda duża uczelnia powinna stworzyć własny fundusz poręczeniowy zasilany ze środków publicznych. Jednocześnie powinna włączyć w proces dydaktyczny przygotowanie przez studentów projektów, na które można pozyskać wsparcie finansowe i możliwość samozatrudnienia. W ten sposób może powstawać wiele innowacyjnych firm a ścieżka tego rodzaju powinna stawać się dostępna dla coraz większej grupy studentów i absolwentów. W innym przypadku znaczący ich odsetek będzie rozpoczynał aktywność zawodową od zarejestrowania się w urzędzie pracy.

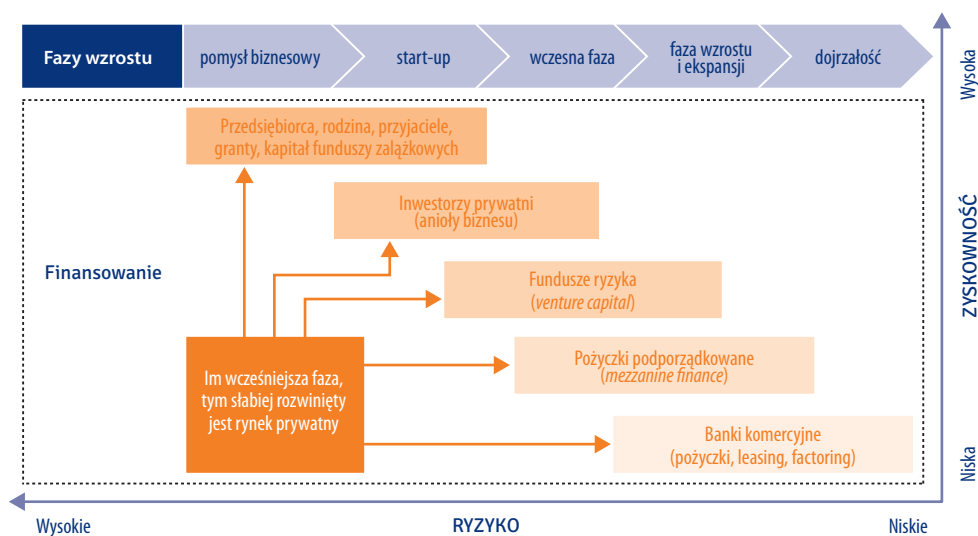
Poniżej przedstawiamy dwa schematy, które pokazują, jakie schematy finansowania badań stosowanych i innowacyjnych przedsiębiorstw potrzebne są w nowoczesnej gospodarce.

Rysunek A1.
Dostęp do finansowania badań przemysłowych



Źródło: opracowanie własne na podstawie (Konsztowicz 2012).

Rysunek A2.
Dostęp przedsiębiorstw do finansowania



Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów Ministerstwa Gospodarki Republiki Łotewskiej, *Industrial Policy in Latvia*, zaprezentowanych w Rydze 12 grudnia 2012 r.

Dla podniesienia poziomu finansowania innowacji wskazane jest wprowadzenie nowych rozwiązań, m.in. umożliwiających wnoszenie własności intelektualnej do spółki przez uczelnie lub ośrodki badawczo-rozwojowe. Własność intelektualna powinna być wnoszona nie jako aport o wycenie stałej w zamian za udziały, ale jako prawa majątkowe o wartości zmiennej. Podatek za aktywa intelektualne wnoszone do spółki nie powinien być płacony w momencie ich wnoszenia, lecz w momencie zbycia udziałów (częściowego lub całkowitego). Nowej regulacji wymaga opodatkowanie sprzedaży dóbr intelektualnych (doprecyzowanie miejsca świadczenia usługi, odbiorcy i momentu sprzedaży).

10. Wzornictwo przemysłowe

Globalna gospodarka wymusza poszukiwanie przez przedsiębiorstwa czynników, których wykorzystanie pozwoli na uzyskanie przewagi konkurencyjnej. Wzornictwo przemysłowe, określane także mianem „design”, pozwala nie tylko w relatywnie tani sposób na wyróżnienie się na tle konkurencji, ale umożliwia zaoferowanie klientom wyższej wartości dodanej sprzedawanych produktów i usług. Rola designu wykracza poza korzyści wynikające z wyższego zysku ze sprzedaży produktów i usług oraz oszczędności zużycia materiałów w procesie produkcji. Dotyczy ona także aspektów ergonomicznych sprzętów, maszyn czy urządzeń a dobrze zaprojektowane produkty stają się częścią materialnego dziedzictwa w wymiarze kulturowym. Właściwie stosowane wzornictwo przemysłowe pozwala na przyszłą efektywną utylizację projektowanych dóbr. Dobrej jakości design ma istotne znaczenie w budowaniu wizerunku kraju za granicą, który pozwala firmom na osiągnięcie przewagi konkurencyjnej.

Poprawa jakości wzornictwa przemysłowego w Polsce wymaga podjęcia odpowiednich działań w ramach trzech obszarów: promocji, budowania popytu ze strony przedsiębiorstw oraz wsparcia systemu kształcenia.

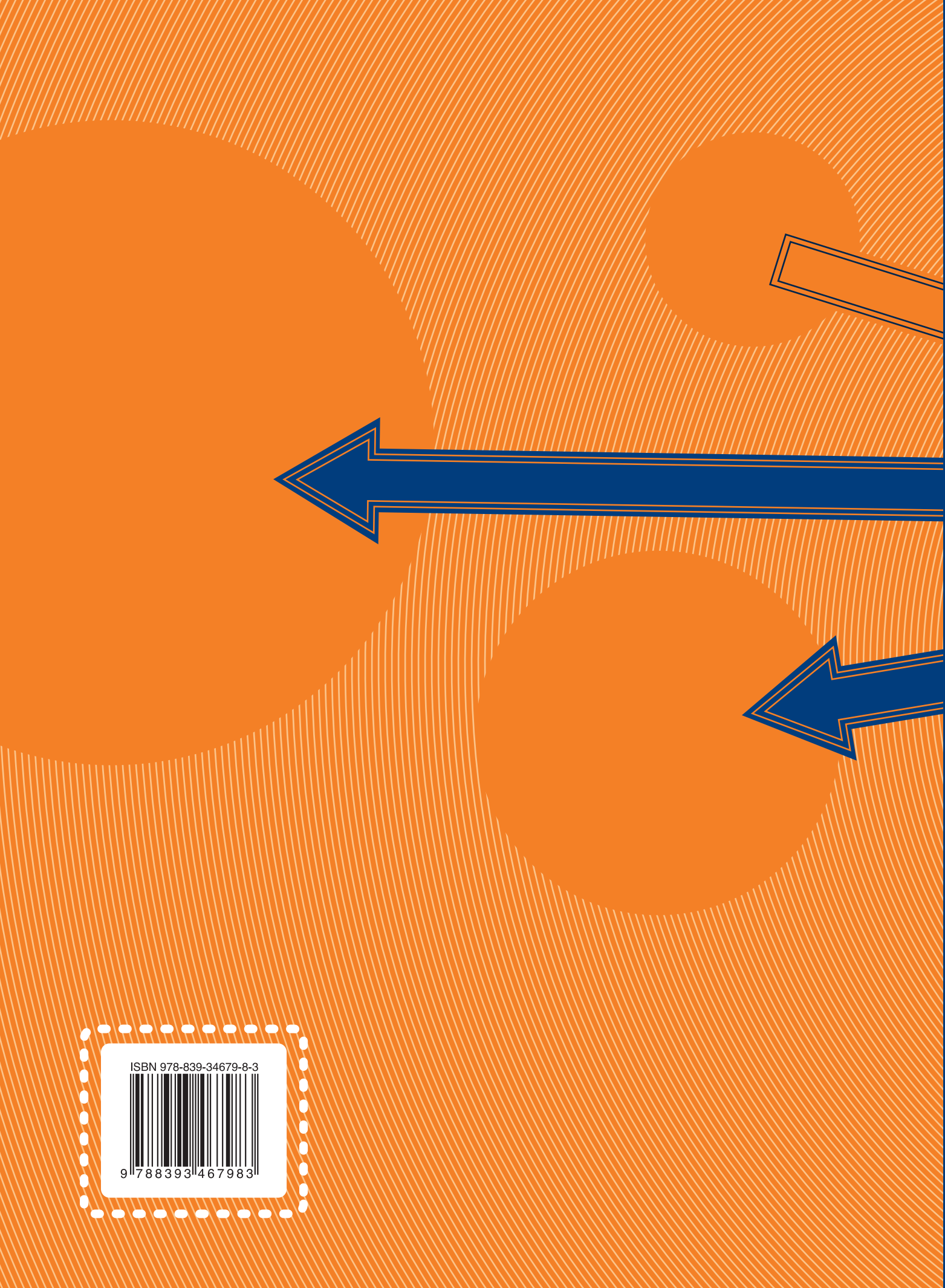
W ramach działań o charakterze promocyjnym należy organizować konkursy dla projektantów pozwalające osobom nieposiadającym doświadczenia zawodowego, na zaistnienie na rynku usług projektowych. Oprócz Instytutu Wzornictwa Przemysłowego działania takie powinny prowadzić regionalne centra designu (na przykład w odniesieniu do projektów związanych z dominującą branżą gospodarki w danym regionie). Promocji designu służyć również organizacja w kraju i za granicą wystaw zarówno pokonkursowych, jak i o charakterze historycznym.

W grupie działań stymulujących popyt na wzornictwo przemysłowe ze strony przedsiębiorstw należy wskazać stworzenie systemu dedykowanych stypendiów dla studentów szkół związanych z projektowaniem, polegających na sfinansowaniu dłuższej współpracy z konkretną firmą. Sprzyjać temu powinno także wprowadzenie systemu przygotowania prac dyplomowych, opracowanych na zamówienie zainteresowanych firm. Należy rozważyć wdrożenie systemu małych grantów projektowych dla firm, ukierunkowanego głównie na inicjowanie współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami i firmami projektowymi oraz na finansowanie wdrożeń w sytuacji, kiedy tego typu relacje miały już miejsce.

W ramach wzmocnienia systemu kształcenia projektantów obejmującego trzy poziomy nauczania: szkolnictwo na poziomie szkół średnich, wyższych (dwustopniowych) oraz podyplomowych trzeba dążyć do jak najszerszej współpracy instytucji edukacyjnych ze sferą

przemysłu poprzez rozbudowany system praktyk zawodowych. Należy zapewnić środki na rozbudowywanie bazy materialnej uczelni i szkół kształcących projektantów, zwłaszcza w zakresie wyposażenia pracowni tematycznych. Wskazane jest również wprowadzanie treści związanych z designem do programów nauczania na uczelniach technicznych oraz ekonomicznych. Zrozumienie roli designu w procesie rozwoju nowych produktów, w tym w wymiarze biznesowym, zwiększy szanse na budowanie przewagi polskich firm w oparciu o wzornictwo przemysłowe.





ISBN 978-839-34679-8-3



9 788393 467983