

Paweł Kowalik

Finanse publiczne Polski w porównaniu z krajami Unii Europejskiej w okresie kryzysu finansowego

Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia 45/2, 47-59

2011

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

PAWEŁ KOWALIK

*Finanse publiczne Polski w porównaniu z krajami
Unii Europejskiej w okresie kryzysu finansowego*

Public finances in Poland in comparison with the European Union countries
at the period of global crisis

Wstęp

Gospodarki poszczególnych krajów, w tym Polski, rozwijają się nierównomiernie. Okresy wzrostów przeplatają się z okresami spadków. Można więc przypuszczać, że kryzysy towarzyszą rozwojowi gospodarki i powinny być traktowane jako zjawiska naturalne. Obecny kryzys jest pierwszym w XXI wieku. Czy jesteśmy już na etapie końcowym, czy uda się wyjść szybko z jego skutków, pokaże czas. Nikt nie ma wątpliwości, że ten kryzys w znaczący sposób odbił się na finansach publicznych krajów na całym świecie.

Celem niniejszego opracowania jest określenie wpływu kryzysu finansowego na stan finansów publicznych (dochodów, wydatków, deficytu i długu publicznego) w Polsce i krajach Unii Europejskiej, jak również określenia stopnia realizacji kryteriów „budżetowych” konwergencji w okresie kryzysu, którymi są deficyt publiczny i wynikające z niego zadłużenie publiczne.

W przypadku gospodarek, które gwałtownie się rozwijają, kraje muszą inwestować (wydatki) więcej aniżeli mogą pozyskać środków (dochody). Czasami duży deficyt nie jest czymś złym, ale dobra kontrola deficytu budżetowego daje gwarancję stabilnej sytuacji finansów. Zadłużenie publiczne jest długoterminowym wskaźnikiem zrównoważenia finansów publicznych. Od zaciągniętego długu należy spłacać odsetki. Duże i rosące zadłużenie jest więc kosztowne i w przyszłości może ograniczyć wydatki na inne cele, np. na świadczenia emerytalne czy ochronę zdrowia.

Kraje członkowskie UE dążą od kilkunastu lat do stabilizacji finansów publicznych poprzez dyscyplinę budżetową zawartą w Pakcie Wzrostu i Stabilizacji. Są dwa podstawowe cele:

- wskaźnik deficytu rządowego do PKB nie może przekroczyć 3%,
- wskaźnik długu rządowego do PKB nie może być wyższy niż 60%.

1. Rozmiar finansów publicznych

Rozmiar finansów publicznych może być mierzony stosunkiem wielkości wydatków publicznych do wielkości produktu krajowego brutto. Jeżeli dane państwo realizuje społeczno-ekonomiczne doktryny socjalistyczne, akcentujące opiekuńcze funkcje państwa, wtedy wydatki publiczne w stosunku do wytworzonego produktu są duże. Natomiast gdy państwo realizuje społeczno-ekonomiczne doktryny liberalne, akcentujące swobodę gospodarowania oraz odpowiedzialność obywateli za swój los, wówczas rozmiar wydatków publicznych w PKB jest niższy.

Do przyczyn wzrostu wydatków publicznych możemy zaliczyć:

- Wojny – były to gwałtowne, ale przejściowe wzrosty;
- Postęp cywilizacyjny i wzrost poziomu społeczno-gospodarczego;
- Odchodzenie od rozwiązań liberalnych na rzecz lewicowych doktryn społeczno-gospodarczych oraz koncepcji interwencjonizmu państwowego.

Kształtowanie się poziomu dochodów i wydatków publicznych zależne jest w dużym stopniu od koniunktury gospodarczej. W przypadku dekoniunktury poziom wydatków w USA wzrastał, natomiast w okresie dobrej koniunktury malał. W państwach Unii Europejskiej pozostawał na nowym, wyższym poziomie nie rósł, albo rósł, choć nieco wolniej niż w okresach dekoniunktury. Szczególnie duży wzrost wydatków nastąpił w okresie kryzysu naftowego. W 1975 r. wydatki osiągnęły 32% PKB w USA i ponad 40% w UE. Różnica w poziomach wydatków wzrosła do ponad 8 pkt proc. w latach siedemdziesiątych XX w. Następnym wzrost wydatków publicznych miał miejsce na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX w. Zaowocowało to wzrostem wydatków w UE do poziomu 47% PKB i 34% PKB w USA. Różnica między UE i USA w latach osiemdziesiątych wyniosła ok. 12 pkt proc. Kolejny wzrost poziomu wydatków odpowiednio 50% PKB UE i 35% PKB USA miał miejsce na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych¹.

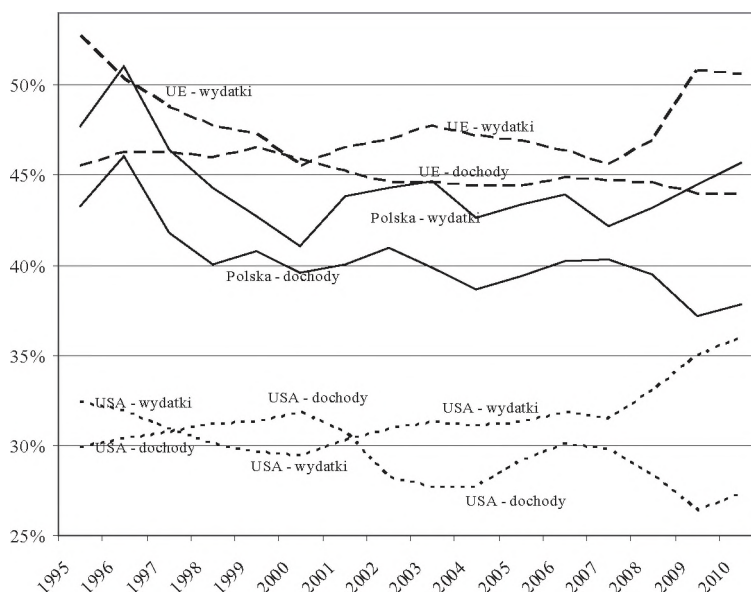
¹ M-J. Radło, *Reformy gospodarcze w Unii Europejskiej. Czy „lizbońska” Unia dogoni Stany Zjednoczone*, [w:] *Amerykański model rozwoju gospodarczego. Istota, efektywność i możliwość zastosowania*, red. W. Bieńkowski, M-J. Radło, SGH, Warszawa 2006, s. 279-280.

Tabela 1. Wydatki publiczne jako % PKB w Polsce, UE i USA

	1995	1996	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Polska	47,7	51,0	41,1	43,8	44,3	44,7	42,6	43,4	43,9	42,2	43,2	44,5	45,7
UE	52,7	50,3	46,5	47,0	46,7	47,3	46,9	46,9	46,3	45,6	46,9	50,8	
USA	32,4	31,9	30,2	31,0	31,3	31,1	31,3	31,3	31,8	31,5	33,0	35,0	36,0
Różnica UE-USA	20,3	18,4	16,1	16,3	15,4	16,2	15,6	15,6	14,5	14,1	13,9	15,8	

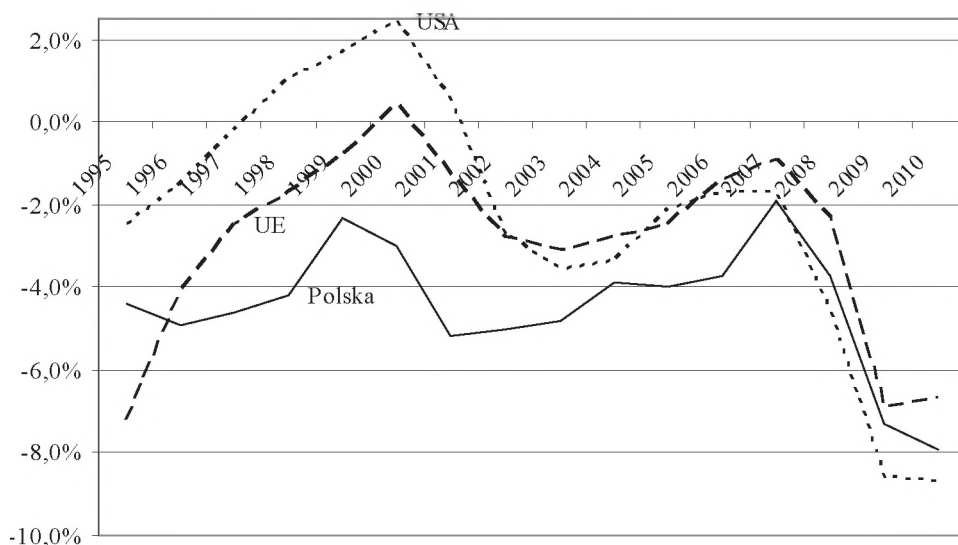
Źródło: opracowanie własne na podstawie: USA: lata 1995-2004 – *Economic Report of the President*, US GPO, Washington 2007, s. 228, 327, 2005-2010 – *Economic Report of the President*, US GPO, Washington 2011, s. 188, 287; UE – Eurostat, baza danych oraz *EU Economic Data Pocketbook*, 3-2008, European Communities 2008, s. 72-85.

Po 1995 r. wydatki w UE obniżono do 46,5% a w USA do 30,2% w 2000 r. Przełom wieków zaowocował kolejnym, ale nieznacznym wzrostem wydatków w UE do ok. 47,3% a w USA ok. 31,3%. Różnica między poziomem wydatków zwiększyła się do 16,2 pkt proc. (tabela 1, rys. 1). Na tym tle Polska znajduje się między UE i USA, przy czym „bliżej” jest UE. W 2009 r. wielkość wydatków UE wyniosła 50,8% a w USA 35%, co spowodowało zwiększenie różnicy do 15,8% (tabela 1). Wydatki na ratowanie gospodarek krajowych wzrosły bardziej w Unii Europejskiej niż w USA.



Rys. 1. Dochody i wydatki publiczne w % PKB

Źródło: jw. tabela 1.



Rys. 2. Saldo finansów publicznych w % PKB

Źródło: jw. tabela 1.

Wzrost wydatków publicznych, który z reguły wyprzedzał wzrost dochodów publicznych, po 1970 r. spowodował powstanie deficytu finansów publicznych. Negatywne skutki deficytów spowodowały reformę finansów publicznych w wielu krajach. Wyraźne symptomy zmniejszenia deficytu można zauważyć w połowie lat dziewięćdziesiątych XX wieku. W USA od 1998 r. zaczęło utrzymywać się saldo dodatnie a w Unii Europejskiej w 2000 r. Wydarzenia z 11 września 2001 r. spowodowały znowu znaczny wzrost deficytu. Dopiero od 2003 r. deficyt ten zaczyna powoli maleć zarówno w UE, jak i w USA (rys. 2). Deficyt w Polsce w 1995 r. był mniejszy niż średnia krajów UE i większy niż w USA. W okresie 1995-2007 poruszał się w paśmie (-4,7% w 1996 r.) – (-1,5% w 2000 r.). W 2007 r. jest nieznacznie niższy niż w USA i o 1,1 pkt proc. niższy niż w UE. Po 2008 r. można zauważyć gwałtowny wzrost deficytu zarówno w USA, UE, jak i w Polsce. Dopiero w 2010 r. udało się powstrzymać wzrost deficytu (rys. 2).

Należy pamiętać, że saldem sektora finansów publicznych można „manipulować” w okresie roku fiskalnego. Za bardziej obiektywną miarę polityki fiskalnej państwa można uznać dług publiczny. Z tabeli 2 wynika, że po kilkunastu latach, jakie upłynęły od czasu ustanowienia kryteriów z Maastricht, Unia Europejska licząca 27 członków spełniła kryterium długu publicznego poniżej 60% PKB tylko w 2007 r. Na tle UE Polska jest znacznie „lepszą” (50,9% PKB w 2009 r.), aczkolwiek poziom długu znacznie wzrósł od 2000 r. (w 2000 r. wynosił 36,8% PKB). Na 2010 r. Komisja Europejska prognozuje dalszy wzrost zadłużenia do 55,5% PKB (tabela 2).

Tabela 2. Dług publiczny w % PKB w okresie 2000-2010

Wyszczególnienie	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*
UE	61,9	61,8	62,2	62,8	61,5	58,8	61,8	74	79,1
Grecja	103,4	97,4	98,6	100,0	106,1	105,0	110,3	126,8	140,2
Włochy	109,2	104,3	103,9	106,6	106,8	104,1	106,3	116	118,9
Belgia	107,8	98,6	94,3	93,2	89,1	84,2	89,6	96,2	98,6
Węgry	54,3	55,8	56,3	57,7	66	66,1	72,3	78,4	78,5
Francja	57,3	62,4	64,4	66,6	63,9	63,9	67,5	78,1	83
Portugalia	50,5	57,0	58,6	64,0	64,7	62,7	65,3	76,1	82,8
Niemcy	59,7	63,9	65,7	67,9	67,9	64,9	66,3	73,4	75,7
Malta	55,9	70,2	74,9	74,2	66,5	61,7	63,1	68,6	70,4
Wielka Brytania	41,0	38,9	40,4	42,4	43,5	44,2	52,1	68,2	77,8
Austria	66,5	64,6	63,8	63,4	62,2	59,5	62,5	67,5	70,4
Irlandia	37,8	31,1	29,7	27,4	24,9	24,8	44,3	65,5	97,4
Holandia	53,8	52,0	52,6	52,7	48,7	45,3	58,2	60,8	64,8
Cypr	58,8	69,1	70,3	69,2	65,3	58,3	48,3	58	62,2
Hiszpania	59,3	48,7	46,2	43,1	39,9	36,2	39,8	53,2	64,4
Polska	36,8	47,1	45,7	47,1	47,8	44,9	47,1	50,9	55,5
Finlandia	43,8	44,3	44,3	41,3	39,1	35,1	34,1	43,8	49
Szwecja	53,6	51,8	50,5	50,4	46,9	40,4	38,2	41,9	39,9
Dania	51,5	44,4	42,6	35,9	30,2	27,4	34,2	41,4	44,9
Łotwa	12,3	14,4	14,5	12,1	10	9,5	19,7	36,7	45,7
Słowacja	50,3	42,7	41,6	34,5	30,7	29,4	27,8	35,4	42,1
Słowenia		28,5	28,7	28,0	27,8	23,4	22,5	35,4	40,7
Czechy	18,5	30,1	30,7	30,4	30,4	28,9	30	35,3	40
Litwa	23,7	21,2	19,4	18,7	18,2	17,0	15,6	29,5	37,4
Rumunia	22,6					12,9	13,4	23,9	30,4
Bułgaria	74,3					17,2	13,7	14,7	18,2
Luksemburg	6,2	6,3	6,6	6,0	6,8	7,0	13,6	14,5	18,2
Estonia	5,2	5,7	5,2	4,5	4,1	3,5	4,6	7,2	8
* – prognoza na podstawie European Economic Forecast, Autumn 2010.									

Źródło: opracowanie własne na podstawie *EU Economic Data Pocketbook*, 3-2008, European Communities 2008, s. 78-79; *Government Finance Statistics. Summary Tables – 2/2008. data 1996-07*, Eurostat, European Communities, 2008; *Government Finance Statistics. Summary Tables – 2/2010. data 1996-2009*, Eurostat, European Communities, 2011; *European Economic Forecast. Autumn 2010*, European Commission, DG ECFIN, 7/2010 oraz baza danych Eurostatu.

2. Polska na tle krajów członkowskich Unii Europejskiej

Analizując udział dochodów w PKB, Polska na tle krajów członkowskich UE znajduje się poniżej średniej dla całej Unii, obok takich krajów jak Hiszpania, Malta, Luksemburg, Łotwa (tabela 3). W większości krajów można zauważyć obniżanie się wskaźnika fiskalizmu (dochody jako % PKB). W Polsce mamy z tym do czynienia od 2007 r. Dopiero rok 2010 przyniósł nieznaczny wzrost tego wskaźnika.

Im wyższy jest poziom gospodarczy danego państwa, tym rozmiar wydatków publicznych jest większy. Dla krajów rozwijających się jest to ok. 25%, dla krajów rozwiniętych – 40%. Należy również pamiętać, że im wyższy jest stopień „opiekuńczości” i „interwencji” państwa, tym wyższy jest poziom wydatków. Według danych w 2007 r. w USA, o względnie liberalnym ustroju społeczno-gospodarczym, wydatki publiczne stanowiły 31,8%, natomiast średnio w krajach Unii Europejskiej 45,8%. Najwyższe wskaźniki, charakterystyczne dla państw „opiekuńczych” wystąpiły w 2010 r. w Irlandii, Danii, Francji, Finlandii, Belgii, Austrii, Szwecji i na Węgrzech. Polska, ze wskaźnikiem 45,7%, jest poniżej średniej unijnej, co wynika z poziomu rozwoju gospodarczego naszego kraju (tabela 3).

W 2007 r. wśród badanych krajów tylko w dwunastu występowało saldo dodatnie, w tym w 3 było niewiele powyżej 0%. Wysoką nadwyżkę, która pozwala istotnie ograniczyć dług publiczny mają kraje skandynawskie, Estonia, Hiszpania, Cypr, Estonia i Luksemburg. Większość analizowanych krajów, w 2007 r. ma deficyt, a połowa z nich ma deficyt znacznie przekraczający średnią UE czy USA. Największy deficyt w 2007 r., przekraczający kryterium z Maastricht, miały Węgry i Grecja. Do tego poziomu zbliżyły się Wielka Brytania, Francja, Rumunia i Portugalia (tabela 4).

W 2008 r. deficyt wykazało już dziewiętnaście krajów a ponad kryterium z Maastricht – dziewięć, w tym najwyższy deficyt zanotowała Grecja (9,4% PKB), Irlandia (7,3% PKB) i Rumunia (5,7% PKB). Również Polska nie spełniała tego kryterium (tabela 4). W zasadzie w żadnym z 27 krajów UE w 2009 r. nie odnotowano innego salda finansów publicznych, aniżeli deficyt. Nawet dla całej Unii był ponaddwukrotnie wyższy od zakładanego prognozy 3% PKB. W 2010 r. 26 krajów wykazuje² deficyt. Jedynie w Estonii wykazano nadwyżkę w wysokości 0,1% PKB. Jednocześnie wiele krajów, w tym szczególnie ze strefy euro, zaczęło borykać się z deficytem na poziomie ponad 10% PKB. W 2009 r. były to: Grecja (15,4%), Irlandia (14,4%) i Hiszpania (11,1%). W 2010 r. Komisja Europejska prognozuje deficyt powyżej 10% PKB dla Wielkiej Brytanii (10,5%) a dla Irlandii aż 32,3%. Dla Grecji prognozowany jest deficyt w wysokości 9,6% a Hiszpania wykazała deficyt 9,3% PKB. Można byłoby sądzić, że we wszystkich krajach pogorszyła się sytuacja budżetowa w 2009 r. Jedyńm krajem, któremu udało się obniżyć deficyt, była wspomniana wcześniej Estonia. W 2010 r. jedenaście krajów obniżyło swój deficyt, chociaż nie do wymaganego poziomu poniżej 3% PKB.

² Lub jest prognozowany (zob. tabela 4).

Tabela 3. Dochody i wydatki publiczne w % PKB w okresie 2007-2010

Wyszczególnienie	Dochody				Wydatki			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
UE	44,70	44,60	43,90	43,90	45,6	46,9	50,8	50,6
Austria	47,90	48,30	48,80	48,30	49,0	49,3	53,0	53,0
Belgia	48,10	48,80	48,10	48,90	48,4	50,1	54,1	53,1
Bułgaria	40,80	39,30	36,00	34,50	39,7	37,6	40,7	37,7
Cypr	44,60	42,60	39,80	41,30	41,2	41,7	45,8	46,6
Czechy	41,80	40,20	40,10	40,50	42,6	42,9	45,9	45,2
Dania	55,60	55,20	55,60	55,30	50,7	51,9	58,4	58,2
Estonia	36,90	37,00	43,40	40,10	34,4	39,9	45,2	40,0
Finlandia	52,60	53,50	53,40	52,30	47,3	49,3	56,3	55,1
Francja	49,70	49,50	48,40	48,80	52,4	52,8	56,0	56,5
Niemcy	43,90	43,90	44,50	43,30	43,6	43,8	47,5	46,6
Grecja	40,00	39,70	37,80	40,20	46,5	49,2	53,2	49,8
Węgry	44,90	45,20	46,10	44,60	50,0	48,8	50,5	48,9
Irlandia	36,80	35,40	34,50	35,10	36,8	42,7	48,9	67,5
Włochy	46,60	46,10	46,50	45,90	47,9	48,8	51,8	50,3
Łotwa	35,40	34,60	34,60	35,20	35,8	38,8	44,2	42,9
Litwa	33,9	34,1	34,5	34,2	34,8	37,4	44,0	41,3
Luksemburg	39,8	39,8	41,3	39,5	36,2	36,9	42,2	41,2
Malta	40,6	39,0	39,5	38,7	42,6	43,5	43,2	42,3
Holandia	45,6	46,6	46,0	45,9	45,3	46,0	51,4	51,7
Polska	40,3	39,5	37,2	37,8	42,2	43,2	44,5	45,7
Portugalia	40,8	40,6	38,7	42,0	43,6	43,6	48,0	49,3
Rumunia	33,6	32,5	32,0	32,9	36,2	38,2	40,5	40,2
Słowacja	32,7	32,9	33,6	31,8	34,6	35,0	41,5	40,0
Słowenia	42,4	42,3	43,2	43,9	42,4	44,1	49,0	49,7
Hiszpania	41,0	37,1	34,7	35,7	39,2	41,3	45,8	45,0
Szwecja	54,5	53,9	54,0	52,0	51,0	51,7	55,2	52,9
Wielka Brytania	41,3	42,5	40,3	40,6	44,0	47,4	51,6	51,1

Kratki oznaczone na szaro oznaczają prognozę na podstawie European Economic Forecast, Autumn 2010.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z bazy danych Eurostatu.

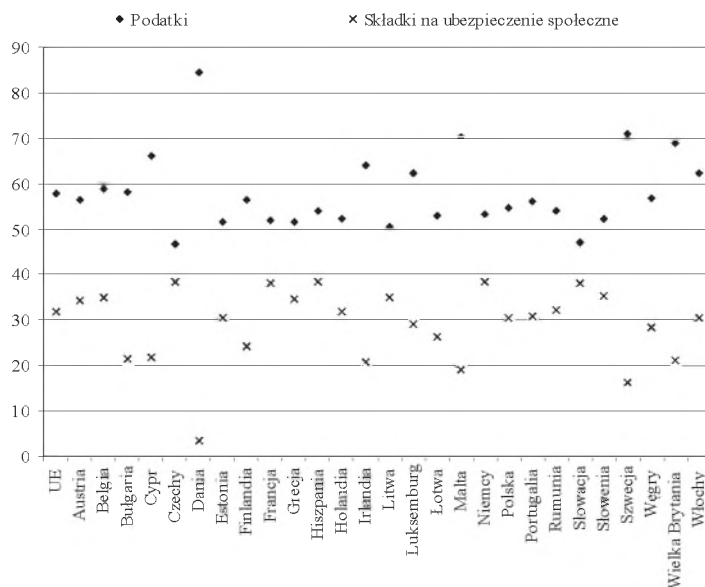
Tabela 4. Saldo finansów publicznych w % PKB w okresie 2007-2010
oraz wzrost realnego PKB w okresie 2009-2010

Wyszczególnienie	Saldo finansów publicznych				Wzrost realnego PKB	
	2007	2008	2009	2010	2009	2010
Austria	-0,4	-0,5	-3,5	-4,7	-3,9	2,0
Belgia	-0,3	-1,3	-6,0	-4,2	-2,8	2,1
Bulgaria	1,1	1,7	-4,7	-3,2	-5,5	0,2
Cypr	3,5	0,9	-6,0	-5,3	-1,7	1,0
Czechy	-0,7	-2,7	-5,8	-4,7	-4,1	2,4*
Dania	4,8	3,4	-2,7	-2,9	-5,2	2,1
Estonia	2,5	-2,8	-1,7	0,1	-13,9	3,1
Finlandia	5,2	4,2	-2,5	-2,8	-8,2	3,1
Francja	-2,7	-3,3	-7,5	-7,7	-2,6	1,6*
Niemcy	0,3	0,1	-3,0	-3,3	-4,7	3,6
Grecja	-6,4	-9,4	-15,4	-9,6	-2,0**	-4,5**
Węgry	-5,0	-3,7	-4,4	-4,3	-6,7	1,2
Irlandia	0,0	-7,3	-14,4	-32,3	-7,6	-1,0
Włochy	-1,6	-2,7	-5,3	-4,4	-5,2	1,3
Łotwa	-0,3	-4,2	-10,2	-7,7	-18,0	-0,3
Litwa	-1,0	-3,3	-9,2	-7,1	-14,7	1,3
Luksemburg	3,7	3,0	-0,7	-1,7	-3,6	3,5
Malta	-2,3	-4,8	-3,8	-3,6	-3,4	3,7
Holandia	0,3	0,6	-5,4	-5,8	-3,9	1,8
Polska	-1,9	-3,7	-7,2	-7,9	1,7	3,8
Portugalia	-2,8	-2,9	-9,3	-7,3	-2,5**	1,3**
Rumunia	-2,6	-5,7	-8,6	-7,3	-7,1	-1,3
Słowacja	-1,9	-2,1	-7,9	-8,2	-4,8	4,0
Słowenia	0,0	-1,8	-5,8	-5,8	-8,1	1,2
Hiszpania	1,9	-4,2	-11,1	-9,3	-3,7	-0,1
Szwecja	3,6	2,2	-0,9	-0,9	-5,3	5,5
Wielka Brytania	-2,7	-5,0	-11,4	-10,5	-4,9	1,3
UE	-0,9	-2,3	-6,8	-6,8	-4,2	1,8
Kratki oznaczone na szaro oznaczają prognozę na podstawie European Economic Forecast, Autumn 2010. * – prognoza Eurostatu; ** – wartości tymczasowe Eurostatu.						

Źródło: jw. tabela 2.

W ostatnich latach mamy do czynienia ze zwiększeniem się zadłużenia krajów. W wielu krajach UE dług publiczny znacznie przewyższa wielkość 60% PKB. Średnia krajów całej UE była poniżej preferowanego wskaźnika jedynie w 2007 r. Wskaźnik ten wyniósł 58,8% PKB. Niestety w latach następnych wzrastał. W 2008 r. osiągnął 61,8%, w 2009 r. 74%, a na 2010 r. Komisja Europejska prognozuje 79,1% PKB. Jednocześnie jak popatrzymy na dane w tabeli 2, zauważymy w niektórych krajach gigantyczny wzrost zadłużenia. Łotwa w 2007 r. miała dług publiczny w wysokości 9,5% PKB. W 2010 r. ma wynieść 45,7% PKB, czyli jest to wzrost prawie o 400%. W Irlandii z 24,8 do 97,4% PKB – wzrost o prawie 300%. W Luksemburgu z 7 do 18,2% PKB – wzrost o 160%. Ponad 100% wzrost w omawianym okresie ma jeszcze Litwa, Estonia i Rumunia. Jedynie Bułgarii, Cypru, Szwecji udało utrzymać w 2010 r. podobny wskaźnik zadłużenia jak w roku 2007. W przypadku Polski przyrost zadłużenia, w porównaniu z innymi państwami, jest nieduży i wyniósł 24% w okresie 2007-2010.

Jak przedstawia rysunek 3, głównymi składnikami dochodów są podatki i składki. Te dwie grupy stanowiły w 2009 r. od 79,4% na Łotwie do 93,9% w Belgii udziału w dochodach ogółem. Średnia dla Unii wyniosła 89,9%, a dla Polski 85,2%. Udział podatków w dochodach ogółem dla całej Unii wynosił 57,9%, a składek socjalnych 32% w 2009 r. W Polsce bardzo podobnie, odpowiednio 54,7% i 30,5%. Najwyższy udział podatków w 2009 r. był w Danii (84,5%), Szwecji (70,9%), Malcie (70,3%), Wielkiej Brytanii (68,9%) i Cyprze (66%), najniższy zaś w Czechach (46,8%) i Słowacji (47,1%).

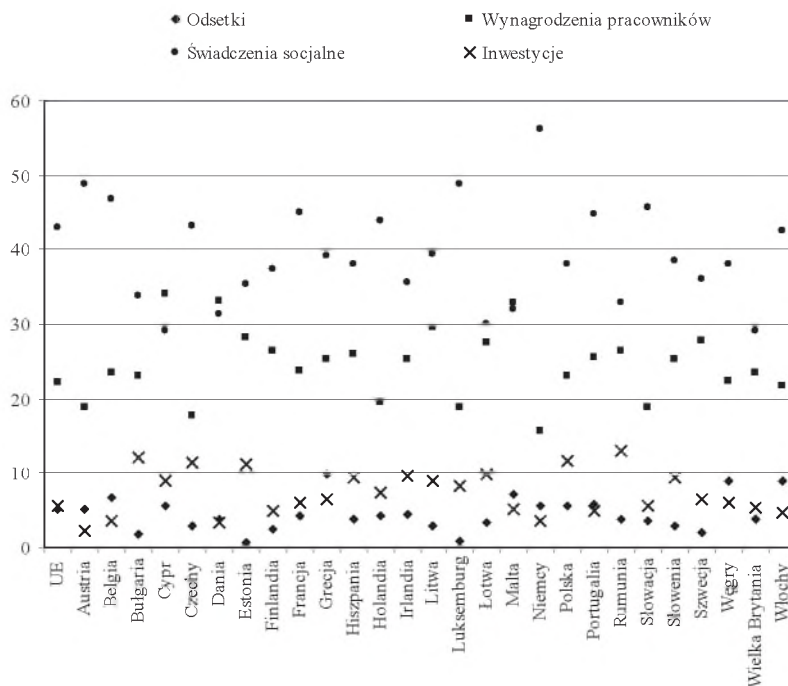


Rys. 3. Udział podatków i składek na ubezpieczenie społeczne w całości dochodów w 2009 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Government Finance Statistics. Summary Tables – 2/2008. data 1996-07*, Eurostat, European Communities, 2008; *Government Finance Statistics. Summary Tables – 2/2010. data 1996-2009*, Eurostat, European Communities, 2011.

Jak przedstawia rysunek 4, najważniejszą grupą wydatków w większości omawianych krajów stanowią wydatki na ubezpieczenia społeczne i wynagrodzenia pracowników. Udział wydatków na ubezpieczenia społeczne w całości wydatków kształtował się od 29% na Cyprze, gdzie był najniższy, do 56,2% w Niemczech, gdzie był najwyższy. W Polsce wyniósł 38,1% i był niższy od średniej unijnej 42,9%.

Niemcy, Luksemburg, Austria, Belgia, Słowacja, Francja, Portugalia, Holandia, Czechy i Włochy wydają ponad 40% całości wydatków na świadczenia socjalne, podczas gdy w Wielkiej Brytanii i na Cyprze udział tych wydatków był poniżej 30%. Udział wynagrodzeń w całości wydatków był najwyższy na Cyprze 34,1% i Danii 33,1%. Przekroczył 30% na Malcie. Najniższy natomiast był w Niemczech, Czechach, Luksemburgu, Austrii, Słowacji i Holandii – gdzie nie przekroczył 20%.



Rys. 4. Udział odsetek, wynagrodzeń pracowników, świadczeń socjalnych i inwestycji w wydatkach ogółem w 2009 r.

Źródło: jw. rys. 3.

Na obsługę długu najwięcej przeznaczają najbardziej zadłużone kraje w UE – Grecja 9,9% całości wydatków, Węgry 9%, Włochy 8,9%, Malta 7,2%, Belgia 6,8%. Polska plasuje się na siódmym miejscu z udziałem 5,7%. Najmniej przeznaczają na obsługę długu Estonia, Luksemburg i Bułgaria z udziałem nieprzekraczającym 2%.

Udział inwestycji w środki trwale w całości wydatków najwyższy jest w krajach, które w największym stopniu korzystają ze środków wspólnotowych. Należą do nich: Rumunia 12,9%, Bułgaria 12,1%, Polska 11,7%, Czechy 11,4%, Estonia 11,2%, Łotwa 9,9%. Udział inwestycji w całości wydatków niższy od średniej UE (5,7%) był w dziesięciu krajach członkowskich: Belgii, Danii, Niemczech, Portugalii, Słowacji, Wielkiej Brytanii, Malcie, Finlandii i Włoszech, ale najniższy w Austrii – 2,2%.

Podsumowanie

Kryzys finansowy niewątpliwie ma związek z pogorszeniem się sytuacji w finansach publicznych wszystkich krajów Unii Europejskiej. Większość krajów zanotowała w latach 2008-2010 deficyt lub jego wzrost. Najgorsze wskaźniki deficytu prezentuje Irlandia, która w 2009 r. zanotowała deficyt w wysokości 14,4% PKB, a na 2010 r. prognozuje się deficyt w wysokości 32,3% PKB. Drugim krajem o największym deficycie jest Grecja – 15,4% PKB w 2009 r. i 9,6% PKB w 2010 r. Wskaźnikami mieszczącymi się w kryterium z Maastricht w okresie 2009-2010 mogą poszczycić się Dania, Estonia, Finlandia, Luksemburg i Szwecja.

Wzrost deficytu skutkuje również wzrostem zadłużenia publicznego w relacji do PKB. Wartość tego wskaźnika przekroczyła kryterium z Maastricht – 60%PKB – nawet w całej UE. W 2009 r. wyniosła 74% a w 2010 r. 79,1% PKB. Wśród najbardziej zadłużonych krajów w 2010 r. znajdują się: Grecja – 140,2%, Włochy – 118,9%, Belgia – 98,6%, Irlandia – 97,4%. Oprócz tych państw jeszcze dziesięć ma większy wskaźnik od wymaganego kryteriami z Maastricht.

Przekroczenie wskaźników fiskalnych przez dany kraj skutkuje wszczęciem wobec niego procedury nadmiernego deficytu. Ponieważ kryzys wpłynął na kształtowanie się wielkości deficytu i długu publicznego i dlatego Komisja Europejska zmuszona była do wszczęcia takich procedur. Jak wynika z tabeli 5, swoje finanse publiczne w zakresie kryteriów fiskalnych muszą obniżyć 24 kraje. Jest to powodem wszczęcia wobec nich procedury nadmiernego deficytu. W obecnym 2011 r. swoje wskaźniki deficytu muszą dostosować do wymogów Traktatu z Maastricht cztery kraje – Finlandia i Malta będące członkami strefy euro oraz Bułgaria i Węgry będące państwami z derogacją. W 2012 r. musi to uczynić kolejne siedem krajów, w tym Polska. W 2013 r. musi to zrobić kolejne dziesięć krajów. Irlandia i Grecja mają na to czas do 2014 r., a Wielka Brytania do 2015 r.

Pomimo dość optymistycznych informacji rządu na temat wzrostu PKB w Polsce sytuacja finansów publicznych nie jest dobra. Wydaje się potrzebna gruntowna reforma finansów publicznych zarówno po stronie dochodów, aby zwiększyć wskaźnik fiskalizmu, jak i po stronie wydatków, które należy obniżyć. Zbliżające się wybory nie służą tej reformie, a podjęte działania są niewystarczające. Może to spowodować, że pomimo wzrostu gospodarczego Polska będzie miała trudności z wypełnieniem kryterium deficytu i tym samym z realizacją procedury nadmiernego deficytu. Obec-

nie Eurostat prognozuje dla Polski deficyt sektora rządowego na poziomie 7,9% PKB w 2010 r., 6,6% w 2011 r. i 6% w 2012 r.³ Patrząc na Polskę, obecne zadłużenie publiczne nie stanowi jeszcze niebezpieczeństwa⁴, ale niepodjęcie radykalnych zmian w tym zakresie może doprowadzić do katastrofy.

Tabela 5. Procedura nadmiernego deficytu w krajach UE (stan na kwiecień 2011)

Wyszczególnienie	Grupa	Status	Termin korekty
Austria	EA	EDP	2013
Belgia	EA	EDP	2012
Cypr	EA	EDP	2012
Estonia	EA		
Finlandia	EA	EDP	2011
Francja	EA	EDP	2013
Niemcy	EA	EDP	2013
Grecja	EA	EDP	2014
Irlandia	EA	EDP	2014
Włochy	EA	EDP	2012
Luksemburg	EA		
Malta	EA	EDP	2011
Holandia	EA	EDP	2013
Portugalia	EA	EDP	2013
Słowacja	EA	EDP	2013
Słowenia	EA	EDP	2013
Hiszpania	EA	EDP	2013
Litwa	ERM II.D	EDP	2012
Łotwa	ERM II/D	EDP	2012
Bułgaria	D	EDP	2011
Czechy	D	EDP	2013
Węgry	D	EDP	2011
Polska	D	EDP	2012

³ *Monitor konwergencji nominalnej*, Ministerstwo Finansów, kwiecień 2011, s. 4.

⁴ W dotychczasowej historii (oczywiście oprócz okresów wojen) nie spotykaliśmy się z tak dużym wzrostem długu publicznego zarówno w ujęciu realnym, jak i w ujęciu do PKB.

Wyszczególnienie	Grupa	Status	Termin korekty
Rumunia	D	EDP	2012
Szwecja	D		
Dania	ERM II/O	EDP	2013
Wielka Brytania	O	EDP	2014/15
EA – członek strefy euro; ERM II – uczestnik ERM II; D – państwo z derogacją; O – państwo z klauzulą <i>opt-out</i> ; EDP – rekomendacja Rady Ecofin ws. terminu likwidacji nadmiernego deficytu			

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Monitor konwergencji nominalnej*, Ministerstwo Finansów, kwiecień 2011, s. 4.

Public finances in Poland in comparison with the European Union countries at the period of global crisis

Poland underwent the period of political transformation and is a member of the European Union. For the public, finances and regulations connected with them are unusually important events. They changed the essential layout of social relations occurring in the process of collecting and spending public funds. The turmoil in global financial markets in the autumn of 2008, influenced the condition of public finances of many countries, including Poland. The purpose of this study is to determine the impact of financial crisis on public finances condition (income, expenditure, deficit and public debt) in Poland and the European Union countries, as well as to determine the degree of implementation of the “budget” convergence criteria during the crisis, which are the public deficit and its consequence – public debt.