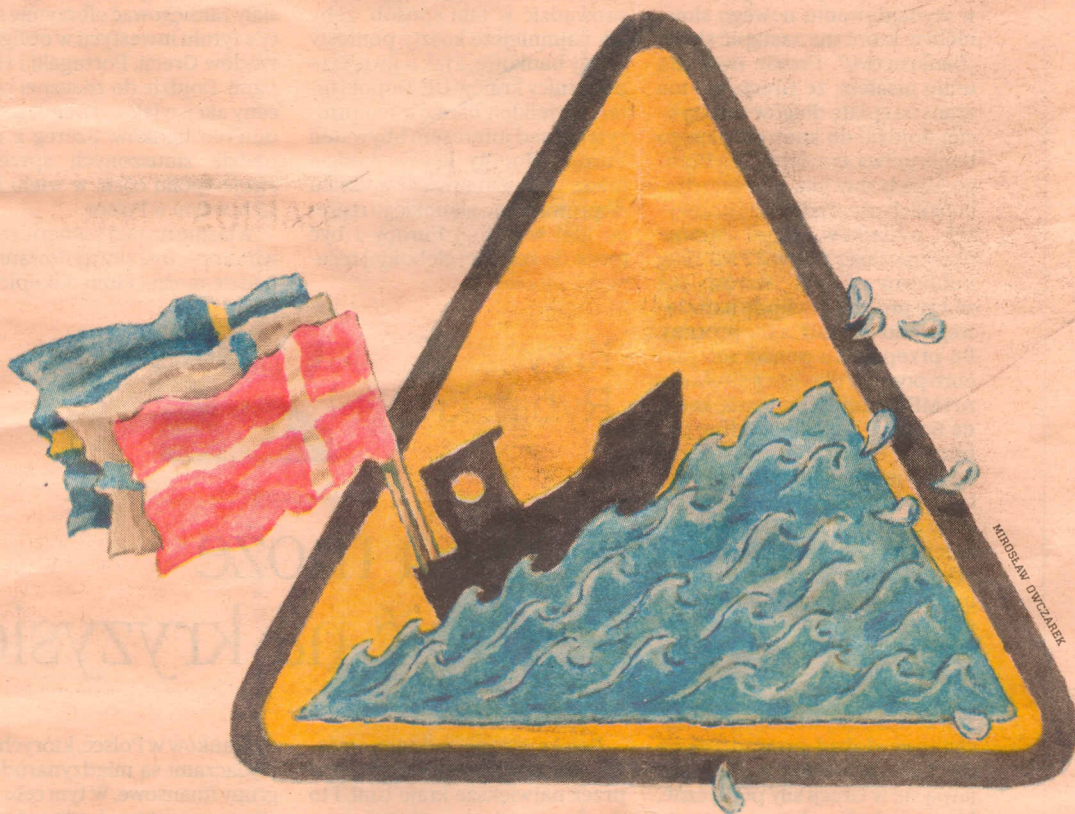




DARIUSZ FILAR

Kraje nordyckie poradziły sobie z wyzwaniem ostatnich lat lepiej niż duża część Europy



Warto spojrzeć ku północy

Lekcja historii

Jeszcze kilkanaście lat temu, w pierwszej połowie lat 90. minionego stulecia, sytuacja krajów nordyckich była zupełnie odmienna - wzrost gospodarczy kulał, bezrobocie i inflacja rosły, a stan finansów publicznych należał do najgorszych wśród krajów OECD (w Szwecji w latach 1993 - 1997 dług publiczny zbliżył się do 80 proc. PKB, a deficyt sektora finansów publicznych w 1994 roku przekroczył 10 proc. PKB). Do tych negatywnych zjawisk od jesieni 1991 roku dołączył się poważny kryzys bankowy, który zapoczątkowały problemy dwóch głównych banków Szwecji - Forsta Sparbanken i Nordbanken.

Göran Persson, w latach 1994 - 1996 minister finansów Szwecji, a później przez dziesięć lat premier, swoje wystąpienie na sympozjum Fedu w Jackson Hole we wrześniu 1995 roku rozpoczął od dosyć przekornego stwierdzenia: „Uczestnicząc w tym panelu z mieszanymi uczuciami. Z jednej strony to prawdziwy honor występować wśród tak wybitnych uczestników. Z drugiej strony rozumiem, że powodem, dla którego mnie zaproszono, są olbrzymie problemy finansowe, jakich w kilku minionych latach doświadczyła Szwecja”.

Wystąpienie Perssona, w którym nie krył piętrzących się przed jego krajem problemów, zawierało klarowną wizję konsolidacji sektora finansów publicznych. Warto je przytoczyć w całości: „Chciałbym sformułować trzy spostrzeżenia odnośnie do tego, co niezbędne, by program konsolidacji uczynić efektywnym. Ale wcześniej proszę mi pozwolić na stwierdzenie, że taki program jest nie tylko trudny, ale i niebezpieczny. Polityk stojący za procesem konsolidacyjnym musi

być przygotowany na to, by rzucić na szalę swoje pozostanie na stanowisku. Po pierwsze - program konsolidacji musi być zaprojektowany w taki sposób, by jego ciężary rozłożone były w sposób sprawiedliwy. W przeciwnym razie poparcie dla twardej polityki szybko ulegnie erozji, a parlament utraci wolę polityczną do podejmowania decyzji. Nie może przynieść sukcesu żadna polityka, która nie ma odpowiednio mocnego publicznego wsparcia i zrozumienia. Po drugie - program konsolidacji musi być zaprojektowany jako spójny pakiet, pichcony ad hoc groch z kapustą środków doraźnych daje tylko ograniczoną szansę powodzenia. Prezentując środki konsolidacyjne łącznie, uświadamiamy wszystkim grupom interesu, że nie są jedynymi, od których oczekuje się poświęceń. Po trzecie - cały proces musi być maksymalnie trans-

parentny. Uczciwość wobec obywateli - nigdy nie pomniejszaj efektów, jakie będą miały zastosowane środki. Uczciwość wobec rynku - zawsze wyjaśniaj założenia i wyliczenia. Nigdy nie próbuj kogoś oszukać sztuczkami i trikami księgowymi. Tylko w ten sposób można odzyskać wiarygodność, a programowi zapewnić legitymizację. (...) Nigdy nie mów, że to nie zabił. Nigdy nie mów, że to błahostka”.

Polityka i gospodarka

Wystąpienie Perssona jednoznacznie wskazuje na to, że konsolidację fiskalną należy traktować jako zadanie tyleż finansowe i

gospodarcze, co polityczne i społeczne. Dopiero synchronizacja działań we wszystkich tych obszarach umożliwia osiągnięcie sukcesu.

Dane z 2010 roku dowodzą, że cele, jakie przed 15 laty stawiał sobie Persson jako minister finansów, a później jako premier, zostały w krajach nordyckich osiągnięte (można w tym kontekście mówić o całej trójce krajów nordyckich, a nie tylko o Szwecji, bo rozwiązania wypracowane w tym kraju rozprzestrzeniły się na całe północne wybrzeża Bałtyku). Cechy modelu społeczno-gospodarczego, jaki ukształtował się w wyniku wdrożenia tych rozwiązań, opisał przed trzema laty zespół autorów z Danii, Szwecji i Finlandii w książce zatytułowanej „The Nordic Model”. Model ten składa się według autorów książki z następujących elementów:

- rozbudowanego państwa dobrobytu z naciskiem na transfery do gospodarstw domowych i świadczone przez sektor publiczny usługi socjalne, które finansowane są z podatków - wysokich zarówno wobec dochodów płacowych, jak i wobec konsumpcji;
- obfitych wydatków publicznych i prywatnych, które ukierunkowane są na inwestycje w kapitał ludzki, wliczając w to opiekę nad dziećmi i edukację, jak również nakłady na badania i rozwój (R&D);
- zestaw instytucji rynku pracy, które obejmują silne związki zawodowe i

Dania, Szwecja, Finlandia - wybrane dane makroekonomiczne w 2010 roku w proc.					
	PKB - wzrost realny	Inflacja średnioroczna	Stopa bezrobocia na koniec roku	Dług publiczny w relacji do PKB	
				Deficyt sektora finansów publicznych w relacji do PKB	
Dania	2,1	2,2	7,4	2,7	43,6
Szwecja	5,7	1,9	7,4	0,0	39,8
Finlandia	3,1	1,7	7,9	2,5	48,4

źródło: EUROSTAT

stowarzyszenia przedsiębiorców, znaczącą koordynację w kształtowaniu płac, relatywnie hojne zasiłki dla bezrobotnych i ważną rolę aktywnej polityki zatrudnienia.

Jednym z głównych celów modelu jest osiągnięcie możliwie najwyższej stopy zatrudnienia (rozumianej jako stosunek osób zatrudnionych w wieku 15 - 64 lata do ogółu ludności w tej grupie wiekowej). I rzeczywiście - nordyckie wskaźniki w tym zakresie są wyjątkowo wysokie. W 2010 roku duńska stopa zatrudnienia wynosiła 73,4 proc., szwedzka - 72,7 proc., a fińska - 68,1 proc. (dla porównania - w tym samym okresie średnia stopa zatrudnienia w Unii Europejskiej wynosiła 64,2 proc., a stopa polska - 59,3 proc.).

Sukces zmodernizowanego modelu nordyckiego w ogromnym stopniu związany jest z powszechnością podejmowania i kontynuowania pracy, z umożliwianiem tego poprzez odpowiednie kształcenie i motywowanie pracowników, ale także poprzez rozwój sprzyjających warunków do kreacji miejsc pracy. Możliwości krajów nordyckich w zakresie oferowania zatrudnienia dobrze ilustruje ich pozycja w rankingach wolności gospodarczej i swobody prowadzenia biznesu. Indeks Wolności Gospodarczej 2011 przygotowywany przez „The Wall Street Journal” i Heritage Foundation przyznawał Danii - na 183 sklasyfikowane kraje świata - pozycję ósmą, Finlandii - 17., a Szwecji - 22. Z kolei „Doing Business 2011” - ranking łatwości prowadzenia biznesu Banku Światowego i International Finance Corporation - wśród identycznej liczby krajów Danię sytuował na miejscu szóstym, Finlandię - 13., a Szwecję - 14. Polska, dla porównania, w obu rankingach od lat klasyfikowana jest w okolicach 70. pozycji.

Nordycki model

Próbując najbardziej syntetycznie scharakteryzować współczesny model nordycki, można powiedzieć, że jego istotę stanowi wyśrubowany odsetek efektywnie pracujących obywateli, których płace i wydatki konsumpcyjne podlegają wysokiemu opodatkowaniu po to, by państwo mogło zapewnić satysfakcjonujący poziom usług socjalnych, a jednocześnie systematyczny rozwój warunków gospodarowania (technologicznych, administracyjnych, edukacyjnych, etc.). Równowaga finansów publicznych opiera się więc na powszechności aktywności zawodowej i ukierunkowaniu znaczącej części wydatków państwa na działania i świadczenia, które taką aktywność wspierają i intensyfikują. Mechanizm takich współzależności różni się istotnie od jednostronnego modelu redystrybucyjnego, który funkcjonował do początku lat 90. i który po prostu zbankrutował.

Liczy się też szeroko rozpowszechnione poczucie zaufania zarówno pomiędzy indywidualnymi obywatelami, jak i w stosunku do instytucji publicznych. W tym klimacie zaufania niezwykle rzadko występują zjawiska korupcji.

Nowoczesny model nordycki narodził się na gruncie długiej tradycji, a wypracowanie jego obecnej postaci zajęło około 15 lat. Wydaje się jednak, że tylko przyjęcie takiej perspektywy i klarownych zasad Görana Perssona jest skutecznym kluczem do uzdrowienia finansów publicznych i zapewnienia gospodarce zrównoważonego wzrostu. W ramach swojego modelu kraje nordyckie poradziły sobie z wyzwaniami ostatnich lat znacznie lepiej niż duża część Europy i chociażby z tego powodu warto poświęcić im dzisiaj nieco więcej uwagi.