



### **Katarzyna Kalinowska**

Uniwersytet Technologiczno-Humanistyczny w Radomiu  
Wydział Ekonomiczny  
Katedra Biznesu i Finansów Międzynarodowych  
k.kalinowska@uthrad.pl

## **SKUTECZNOŚĆ PASYWNEJ ANTYCYKLICZNEJ POLITYKI FISKALNEJ PO WYDATKOWEJ STRONIE BUDŻETU W POLSCE W LATACH 2008-2013**

**Streszczenie:** Celem opracowania jest prezentacja wyników analizy skuteczności zasiłków dla bezrobotnych jako automatycznych stabilizatorów aktywności gospodarczej w Polsce w latach 2008-2013. Stabilizacyjna funkcja zasiłków dla bezrobotnych polega na tym, że stanowią one częściową rekompensatę nagłej utraty zarobków wynikającą z nieoczekiwanej utraty zatrudnienia. Świadczenia dla osób pozostających bez pracy oddziałują na ograniczenie wahań PKB przez wpływ na dochód do dyspozycji i wyładanie konsumpcji w trakcie cyklu koniunkturalnego. Wyniki badań przeprowadzonych za pomocą modelu wektorowej autoregresji (VAR) potwierdziły niską stabilizacyjną skuteczność zasiłków dla bezrobotnych, co można wyjaśnić niewielkim odsetkiem uprawnionych do tego świadczenia oraz tym, że wydatki na ochronę osób pozostających bez pracy stanowiły jedynie 0,8% całkowitych wydatków budżetowych w całym analizowanym okresie.

**Słowa kluczowe:** polityka fiskalna, automatyczne stabilizatory koniunktury, konsumpcja prywatna, cykl koniunkturalny.

### **Wprowadzenie**

Początki teoretycznych i praktycznych badań nad wykorzystaniem automatycznych stabilizatorów koniunktury w celu ograniczenia wahań PKB sięgają lat 50. i 60. XX w. Rewolucja „racjonalnych oczekiwań” w latach 70. [Lucas, 1975, s. 35], koncepcja „ekwiwalencji ricardiańskiej” oraz „krytyka Lucasa” [Lucas, 1975, s. 30] zasadniczo zmieniły kierunek badań nad efektywnością pasywnej polityki fiskalnej oraz możliwości i sposoby jej pomiaru.

Wysokie wskaźniki udziału deficytów budżetowych w PKB w Stanach Zjednoczonych i krajach Wspólnot Europejskich w latach 80. i 90. oraz implementacja założeń Traktatu z Maastricht i Paktu Stabilności i Wzrostu (PSW) w odniesieniu do Unii Gospodarczej i Walutowej (UGW) to okoliczności, w których stabilizowanie koniunktury nabrało nowego wymiaru. W warunkach scentralizowanej polityki monetarnej w UGW polityka fiskalna stała się jedynym narzędziem ograniczania wahań dynamiki PKB na poziomie narodowym. Zgodnie z założeniami PSW kraje członkowskie UGW powinny dążyć do konsolidacji swoich finansów publicznych, podczas gdy dominującą rolę w wygładzaniu wahań PKB mają pełnić automatyczne stabilizatory koniunktury.

Automatyczne stabilizatory koniunktury definiuje się jako niektóre komponenty fiskalne (niektóre wydatki państwa i podatki), które wpływają na ograniczanie wielkości zmian PKB bez podejmowania decyzji przez władze gospodarcze oraz bez względu na to, czy potrzeba interwencji została zauważona, czy też nie.

Celem opracowania jest prezentacja wyników analizy efektywności działania automatycznych stabilizatorów koniunktury po stronie wydatków publicznych w świetle rozważań teoretycznych i w praktyce gospodarczej Polski. Dane, na podstawie których badano skuteczność jednostronnych automatycznych stabilizatorów koniunktury, miały częstotliwość kwartalną, obejmowały okres od pierwszego kwartału 2008 do czwartego kwartału 2013 r. i pochodziły z bazy danych Głównego Urzędu Statystycznego (GUS). Wyniki badań przeprowadzonych za pomocą modelu wektorowej autoregresji (VAR) potwierdziły, że w Polsce w latach 2008-2013 stabilizacyjne oddziaływanie zasiłku dla bezrobotnych jako narzędzia pasywnej polityki fiskalnej było niewielkie.

W pierwszej części opracowania przedstawiono mechanizm działania automatycznych stabilizatorów fiskalnych oraz czynniki determinujące ich skuteczność, ze szczególnym zwróceniem uwagi na wydatkową stronę budżetu. W dalszej części zaprezentowano wyniki wybranych analiz empirycznych dotyczących skuteczności pasywnej antycyklicznej polityki fiskalnej w stabilizowaniu wahań PKB. Trzecią część poświęcono natomiast empirycznej analizie efektywności działania jednostronnych automatycznych stabilizatorów koniunktury w gospodarce polskiej w okresie od I kwartału 2008 r. do IV kwartału 2013 r.

## 1. Czynniki wpływające na skuteczność automatycznych stabilizatorów koniunktury

Większość ekonomistów uznaje zasadę, że stawki podatkowe i wielkość dyskrejonalnych wydatków budżetowych w odniesieniu do PKB powinny być stałe niezależnie od fazy cyklu koniunkturalnego. Gdyby rządy stosowały się do tej zasady, antycykliczność polityki fiskalnej wynikałaby tylko z oddziaływania automatycznych stabilizatorów koniunktury.

Narzędzia polityki fiskalnej określa się mianem automatycznych stabilizatorów koniunktury, gdy spełniają następujące warunki:

- są wrażliwe na zmiany PKB i bezrobocia oraz same wykazują wahania w trakcie trwania cyklu;
- wygładzają wahania PKB i konsumpcji, prowadząc do stabilizacji gospodarki;
- są w taki sposób zbudowane, aby dyskrejonalna polityka fiskalna nie była w stanie hamować ich stabilizującego oddziaływania;
- wpływają na procykliczność salda budżetowego – powodują powstawanie nadwyżki budżetowej w czasie boomu i deficytu w czasie recesji;
- działają automatycznie, niezależnie od decyzji władz gospodarczych [Krajewski, 2005, s. 188].

Zgodnie z metodologią OECD do automatycznych stabilizatorów koniunktury zalicza się:

- podatki dochodowe,
- składki na ubezpieczenie społeczne,
- podatek korporacyjny,
- podatki pośrednie,
- zasiłki dla bezrobotnych [OECD, 1999, s. 137].

Makroekonomiczne czynniki wpływające na siłę i kierunek oddziaływania automatycznych stabilizatorów koniunktury przedstawiono w tabeli 1.

**Tabela 1.** Determinanty skuteczności automatycznych stabilizatorów koniunktury

Czynnik warunkujący cykliczną wrażliwość polityki fiskalnej	Działanie
1	2
1. Wielkość sektora rządowego	Im większy udział wydatków rządowych w PKB, tym bardziej działanie automatycznych stabilizatorów jest symetryczne i lepiej rozłożone w czasie, czego efektem jest płytsza recesja [Hemming et al., 2002, s. 9; van den Nord, 2000, s. 7]
2. Stopień otwarcia gospodarki	Im większy stopień otwarcia gospodarki, tym niższa skuteczność automatycznych stabilizatorów w ograniczaniu wahań PKB płynnego [Hemming et al., 2002, s. 11; Buti et al., 2003, s. 132]

cd. tabeli 1

1	2
3. Struktura systemu podatkowego	Im bardziej progresywny jest system podatkowy, tym jego stabilizujące właściwości są silniejsze [van den Nord, 2000, s. 7]
4. Poziom rozwoju gospodarczego	Skuteczność oddziaływania automatycznych stabilizatorów potwierdzono zarówno w gospodarkach wysoko rozwiniętych, jak i rozwijających się [Deburn, Kapoor, 2010, s. 5]. Im bardziej rozwinięta gospodarka, tym bardziej skuteczna antycykliczna polityka fiskalna [Talvi, Vegh, 2000, s. 22; Alesina, Tabellini, 2005, s. 28]
5. Stopień wrażliwości konsumpcji prywatnej i inwestycji na zmiany dochodów rozporządzalnych	Im mniejsza wrażliwość konsumpcji prywatnej i inwestycji na zmiany dochodów rozporządzalnych, tym słabszy antycykliczny impuls popytowy pochodzący od automatycznych stabilizatorów koniunktury. Wzrost deficytu budżetowego zmniejsza wydatki sektora prywatnego, gdyż konsumenci obawiają się akumulacji długu publicznego i w konsekwencji wzrostu opodatkowania w przyszłości [Barro, 1996, s. 15]
6. Wyjściowy poziom długu publicznego	Niski poziom długu publicznego wzmacnia skuteczność pasywnej polityki fiskalnej, gdyż konsumenci nie spodziewają się wzrostu obciążeń podatkowych w przyszłości [Hemming et al., 2002, s. 11]
7. Towarzysząca polityka monetarna	Im bardziej akomodacyjna jest polityka pieniężna, tym większa skuteczność automatycznych stabilizatorów koniunktury przyszłości [Hemming et al., 2002, s. 11; Perotti, 2002, s. 23]
8. Obowiązujący reżim kursowy	W gospodarce otwartej ze sztywnym kursem walutowym oddziaływanie automatycznych stabilizatorów koniunktury jest bardziej skuteczne niż w warunkach kursu płynnego [Hemming et al., 2002, s. 11]
9. Rodzaj wstrząsu	Automatyczne stabilizatory skuteczniej neutralizują wstrząsy popytowe niż podażowe [Barrell, Pina, 2002, s. 26]
10. Rodzaj kategorii makroekonomicznej dotkniętej wstrząsem	Skuteczność automatycznych stabilizatorów jest znaczenie wyższa w przypadku wahań konsumpcji niż inwestycji i wstrząsów zewnętrznych [Barrell, Pina, 2002, s. 26]

Źródło: Zestawienie własne na podstawie wskazanej w tabeli literatury.

A. Alesina i G. Tabellini wskazują na pozaekonomiczne czynniki, które wpływają na skuteczność pasywnej antycyklicznej polityki fiskalnej. Zaliczają do nich np. wysoki poziom korupcji, który osłabia antycykliczne właściwości automatycznych stabilizatorów [Alesina, Tabellini, 2005, s. 18]. Badania prowadzone przez J. Woo w grupie 96 wysoko rozwiniętych i rozwijających się krajów w latach 1960-2001 potwierdzają, że im większe rozwarstwienie w poziomie dochodów i wykształcenia, tym niższa skuteczność pasywnej polityki fiskalnej [Woo, 2005, s. 27].

## 2. Wyniki wybranych analiz empirycznych

W teorii ekonomii stwierdza się, że automatyczne stabilizatory fiskalne pozytywnie wpływają na wygładzanie fluktuacji cyklu koniunkturalnego. Słuszność założeń teoretycznych potwierdzono w licznych opracowaniach empirycznych. P. van den Noord udowodnił, że w krajach OECD wykorzystanie narzędzi pasywnej polityki fiskalnej zmniejsza amplitudę wahań koniunkturalnych o 25%

[van den Noord, 2000, s. 14]. Według R. Barrell i A.M. Pina skuteczność automatycznych stabilizatorów w ograniczaniu wahań PKB jest mniejsza. Wykazali oni, że ich stabilizacyjne oddziaływanie, zwłaszcza w odniesieniu do dochodów rozporządzalnych, zmniejsza fluktuacje PKB w krajach UGW o 11% [Barrell, Pina, 2003, s. 26]. Poniżej przedstawiono wyniki najnowszych analiz empirycznych dotyczących skuteczności automatycznych stabilizatorów fiskalnych.

M. Dolls, C. Fuest i A. Peichl zbadali stopień, w jakim działanie automatycznych stabilizatorów koniunktury ogranicza negatywne skutki szoków na rynku pracy oraz w odniesieniu do poziomu dochodów gospodarstw domowych w grupie podmiotów o niskich i wysokich dochodach w 19 krajach. Przeprowadzona analiza dotyczyła dwóch rodzajów wstrząsów: symetrycznego, który w podobny sposób oddziaływał na dochody w obu badanych grupach, oraz asymetrycznego, którego skutkiem był nierównomierny wzrost stopy bezrobocia. W pierwszym przypadku wykorzystanie instrumentów pasywnej polityki fiskalnej w większym stopniu wpłynęło na poziom dochodów rozporządzalnych w grupie podmiotów o wyższych dochodach niż tych relatywnie mniej zamożnych. Mimo że szok był symetryczny, gospodarstwa domowe o niższym poziomie dochodów znacznie bardziej odczuły skutki wstrząsu. Wyniki przeprowadzonych badań potwierdzają pozytywny wpływ automatycznych stabilizatorów koniunktury na sytuację na rynku pracy zarówno dla gospodarstw domowych o niskim, jak i wysokim poziomie dochodów. W przypadku drugiej grupy podmiotów decydujące znaczenie miało oddziaływanie podatku dochodowego (wyjątkiem jest Francja, gdzie dominującą rolę stabilizującą pełnią zasiłki społeczne), natomiast w przypadku pierwszej – świadczenia w postaci zasiłków dla bezrobotnych. W krajach skandynawskich i Europy Zachodniej antycykliczne oddziaływanie automatycznych stabilizatorów jest bardziej skuteczne niż w gospodarkach o relatywnie mniej hojnych systemach socjalnych [Dolls, Fuest, Peichl, 2010, s. 29].

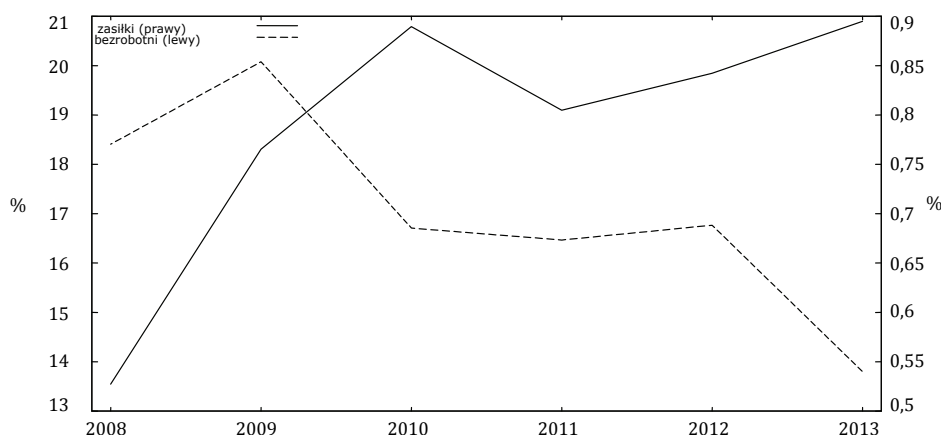
J. Darby i J. Melitz badali skuteczność instrumentów antycyklicznej polityki fiskalnej po stronie wydatkowej. Doszli do wniosku, że wydatki związane z ochroną zdrowia, zasiłki z tytułu niezdolności do pracy oraz renty i emerytury pełnią równie istotną funkcję stabilizacyjną, jak zasiłki dla bezrobotnych [Darby, Melitz, 2008, s. 275]. Stoi to w sprzeczności z wynikami analiz A. Auerbacha i D. Feenberg [Auerbach, Feenberg, 2000, s. 37-56], którzy wykazali, że to właśnie zasiłek dla bezrobotnych jest najskuteczniej działającym automatycznym stabilizatorem po stronie wydatków budżetowych.

A. McKay i R. Rays, badając efektywność instrumentów pasywnej polityki fiskalnej, udowodnili, że skala podatkowa (w odniesieniu do podatku korpora-

cyjnego, dochodowego od osób fizycznych i obrotowego) w relatywnie niewielkim stopniu przyczynia się do stabilizacji wahań agregatowych zmiennych makroekonomicznych. Progresywna skala podatkowa oraz zasiłki dla bezrobotnych i bony żywnościowe uznano za skuteczne automatyczne stabilizatory, których oddziaływanie wpływa na zmniejszenie fluktuacji PKB odpowiednio o 15 i 13%. A. McKay i R. Rays, wskazując na stabilizujące oddziaływanie progresji podatkowej, wykazali, że wykorzystanie tego narzędzia antycyklicznej polityki fiskalnej prowadzi do istotnej obniżki przeciętnej produkcji. W przypadku płatności transferowych nie udowodniono natomiast ich negatywnego wpływu na wielkość PKB, ale z uwagi na to, że prowadzą do zmniejszenia poziomu zapobiegawczych oszczędności (precautionary savings), przyczyniają się jednocześnie do wzrostu wahań konsumpcji [McKay, Rays, 2013, s. 35].

### **3. Oddziaływanie automatycznych stabilizatorów po stronie wydatków publicznych**

Skuteczność zasiłku dla bezrobotnych jako automatycznego stabilizatora jest uzależniona od obowiązującego modelu polityki społecznej. Generalnie im bardziej jest on hojny dla osób pozostających bez pracy, tym większa skuteczność tego systemu w łagodzeniu wahań cyklicznych. Negatywną zależność między wielkością sektora publicznego a skutecznością pasywnej polityki fiskalnej potwierdzają liczne badania empiryczne [np. Fatas, Mihov, 2001].



**Rys. 1.** Udział uprawnionych do zasiłku w całkowitej liczbie bezrobotnych zarejestrowanych oraz udział wydatków na zasiłki dla bezrobotnych w całkowitych wydatkach budżetowych w Polsce w latach 2008-2013

Źródło: Opracowanie własne za pomocą programu GRETL na podstawie danych PSZ.

W latach 2008-2013 wydatki na zasiłki dla osób pozostających bez zatrudnienia stanowiły około 0,8% całkowitych wydatków rządowych. W tym samym okresie liczba bezrobotnych uprawnionych do zasiłku spadała. W okresie analizy to tylko 17% ogółu osób pozostających bez pracy. Biorąc powyższe pod uwagę, należy oczekiwać, że stabilizacyjna skuteczność wydatków na zasiłki dla bezrobotnych w Polsce jest niewielka.

Punktem wyjścia do oceny stabilizacyjnej funkcji zasiłków dla bezrobotnych jest prosty model keynesowski, który opiera się na założeniu, że wydatki konsumpcyjne gospodarstw domowych zależą wyłącznie od bieżącego dochodu rozporządzalnego, czyli dochodu, jaki pozostaje podmiotom po zapłaceniu podatków i otrzymaniu transferów od rządu.

W celu analizy efektywności działania automatycznych stabilizatorów koniunktury po stronie wydatków publicznych skonstruowano trójrównaniowy model VAR:

$$CSWZ_{i,t} = \mu_1 + \sum_{i=1}^k \alpha_{1k} CSWZ_{i,t-k} + \sum_{i=1}^k \beta_{1k} C_{i,t-k} + \sum_{i=1}^k \varphi_{1k} Y_{i,t-k}^{dys} + \varepsilon_{1t} \quad (1)$$

$$C_{i,t} = \mu_2 + \sum_{i=1}^k \alpha_{2k} C_{i,t-k} + \sum_{i=1}^k \beta_{2k} CSWZ_{i,t-k} + \sum_{i=1}^k \varphi_{2k} Y_{i,t-k}^{dys} + \rho_{1t} \quad (2)$$

$$Y_{i,t}^{dys} = \mu_3 + \sum_{i=1}^k \alpha_{3k} Y_{i,t-k}^{dys} + \sum_{i=1}^k \beta_{3k} CSWZ_{i,t-k} + \sum_{i=1}^k \varphi_{3k} C_{i,t-k} + \lambda_{1t} \quad (3)$$

gdzie:

$CS\ WZ$  – cykliczny składnik wydatków na zasiłki dla bezrobotnych (mln PLN),

$C$  – spożycie indywidualne (mln PLN),

$Y^{dys}$  – dochód do dyspozycji (mln PLN).

Wszystkie wymienione powyżej szeregi czasowe pochodziły z bazy danych Głównego Urzędu Statystycznego (GUS), miały częstotliwość kwartalną i obejmowały okres od pierwszego kwartału 2008 r. do czwartego kwartału 2013 r.

Cykliczny składnik wydatków na ochronę zatrudnienia oszacowano korzystając z formuły przedstawionej przez van den Noorda [van den Noord, 2000, s. 18]:

$$CSWZ = \frac{1 - \left(\frac{Y^*}{Y}\right)^{E_{WZ,Y} - 1}}{Y} \bullet WZ \quad (4)$$

gdzie:

$Y^*$  – wielkość produkcji potencjalnej<sup>1</sup>.

Przed dokonaniem estymacji modelu niezbędne było określenie stacjonarności analizowanych szeregów czasowych. W tym celu wykorzystano rozszerzony test Dickeya-Fullera – ADF (*Augmented Dickey-Fuller*).

**Tabela 2.** Wyniki testu ADF ze stałą i trendem dla szeregów czasowych modelu VAR

Szereg czasowy	Rząd integracji
$CS\ WZ$ – cykliczny składnik wydatków na ochronę zatrudnienia (mln PLN)	I(0)
$C$ – spożycie indywidualne (mln PLN)	I(1)
$Y^{dys}$ – dochód do dyspozycji (mln PLN)	I(1)

Źródło: Opracowanie własne za pomocą programu GRETL na podstawie danych GUS.

Wyniki testu wskazują, że w przypadku cyklicznego składnika wydatków na ochronę zatrudnienia odnotowano występowanie stacjonarności szeregu czasowego, natomiast szeregi obserwacji spożycia indywidualnego i dochodu do dyspozycji cechuje istnienie pierwiastka jednostkowego. Wykorzystanie w modelu zmiennych niestacjonarnych może prowadzić do występowania regresji pozornych. Stąd brak stacjonarności wspomnianych szeregów wymusił modyfikację postaci funkcyjnej modelu w celu doprowadzenia zmiennych do stacjonarności. Szeregi czasowe pierwszych różnic tych szeregów są z kolei stacjonarne, co daje podstawę do stwierdzenia, że są to szeregi zintegrowane stopnia pierwszego w wydzielonym przedziale czasu.

<sup>1</sup> Zgodnie z metodologią przyjętą przez wielu badaczy wielkość produkcji potencjalnej oszacowano za pomocą wyznaczonej linii trendu z wykorzystaniem filtru Hodrica-Preccotta.

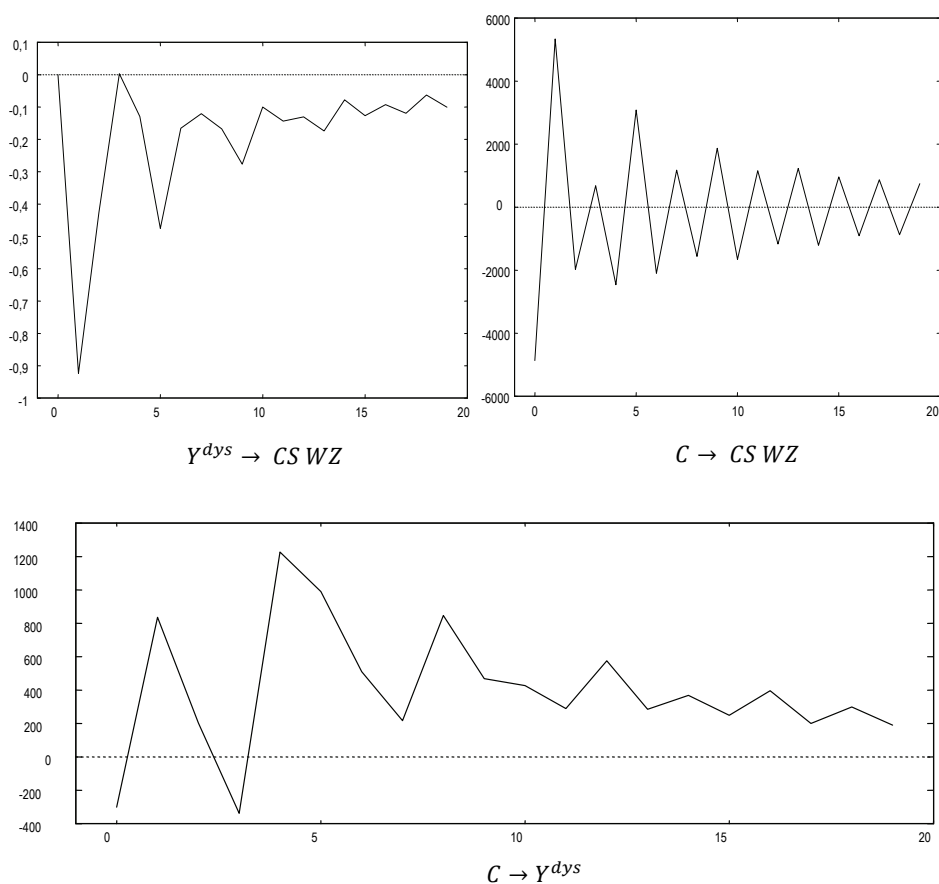


W analizie przyjęto dwa okresy opóźnień między zmiennymi objaśniającymi a zmienną objaśnianą (dwa kwartały). Wyboru rzędu opóźnień dokonano zgodnie z wynikami kryteriów informacyjnych modelu Akaike, Hannana-Quinna oraz bayesowskiego kryterium *Schwarza*. Według tych kryteriów największą pojemność informacyjną miał model z dwoma opóźnieniami.

Kolejnym etapem analizy było oszacowanie parametrów strukturalnych modeli VAR za pomocą klasycznej metody najmniejszych kwadratów. Odpowiednie wyniki oszacowania parametrów strukturalnych modelu zamieszczono w załączniku 1. Otrzymane wyniki oszacowań potwierdziły istotność wpływu cyklicznego składnika wydatków na ochronę zatrudnienia na spożycie indywidualne. Dodatkowo wyniki testu Ljung-Boxa wskazują na brak autokorelacji reszt. Wartości statystyki wielowymiarowego testu Doornika-Hansena nie zaprzeczają, że łączny rozkład wielowymiarowego składnika losowego jest normalny. Podobnie test na wielowymiarowy efekt ARCH wskazuje na homoskedasyeczność wariancji wielowymiarowego rozkładu reszt modelu.

W dalszej kolejności za pomocą tzw. funkcji odpowiedzi impulsowych (*impulse response function*) zmierzono siłę i czas, w jakim automatyczne stabilizatory koniunktury w postaci wydatków na ochronę zatrudnienia oddziałują na poziom konsumpcji.

Na podstawie rysunków można zauważyć, że szok w postaci wzrostu wydatków na ochronę zatrudnienia wiąże się z gwałtownym spadkiem dochodów do dyspozycji. Ten wniosek potwierdza bardzo niską stabilizacyjną skuteczność tego instrumentu pasywnej polityki fiskalnej w Polsce. Ujemny wpływ wydatków na zasiłki dla bezrobotnych na dochód do dyspozycji wynika z tego, że przytoczone dane dotyczące wielkości dochodów do dyspozycji obejmują wszystkie gospodarstwa domowe, a nie tylko te, których członkowie utracili pracę i zostali zarejestrowani w urzędach pracy. Jak wspomniano wcześniej, zarejestrowani bezrobotni stanowią w Polsce jedynie 17% ogółu osób pozostających bez pracy. Wpływ wydatków na ochronę zatrudnienia na wygładzenie przebiegu cyklu koniunkturalnego odbywa się przez ich oddziaływanie na dochód do dyspozycji i w konsekwencji na wielkość konsumpcji. Z analizy rysunków wynika, że szok w postaci wzrostu wydatków na ochronę zatrudnienia prowadził do natychmiastowego wzrostu spożycia indywidualnego w ciągu pierwszego kwartału od momentu wystąpienia szoku, a następnie stabilizacji po upływie 4 kwartału. Mimo tego, że pierwsze lata, które obejmuje analiza, to okres zahamowania dynamiki PKB w Polsce, nie odnotowano spadku rocznych wartości dochodów do dyspozycji i spożycia indywidualnego. Stąd szok w postaci wzrostu dochodu do dyspozycji prowadzi również do natychmiastowego wzrostu wydatków konsumpcyjnych w trakcie pierwszego kwartału, przy czym najwyższa wartość funkcji IRF przypada na 4 kwartał.



**Rys. 2.** Wykresy funkcji odpowiedzi na impuls cyklicznego składnika wydatków na ochronę zatrudnienia, spożycia indywidualnego i dochodu do dyspozycji w Polsce w latach 2008-2013

Źródło: Opracowanie własne za pomocą programu GRETTL na podstawie danych GUS.

Ostatnim etapem analizy była dekompozycja wariancji składnika resztowego kolejnych czynników determinujących wielkość spożycia indywidualnego w celu oszacowania wpływu cyklicznego składnika wydatków na zasiłki dla bezrobotnych i dochodów do dyspozycji na kształtowanie się zmienności spożycia indywidualnego w Polsce w okresie od 2008 do 2013 r. Dekompozycji dokonano z wykorzystaniem tzw. procedury dekompozycji Choleskiego.

**Tabela 3.** Dekompozycja wariancji składnika losowego w równaniu cyklicznego wskaźnika wydatków na zasiłki dla bezrobotnych (w %)

Liczba kwartałów po wystąpieniu szoku	$\gamma^{dys}$	CS WZ	C
1	2,4198	97,5802	0,0000
2	2,4211	96,8343	0,7446
3	1,8396	73,2981	24,8624
4	3,4185	63,9614	32,6202
5	3,2777	66,1308	30,5915
6	3,2874	68,2337	28,4790
7	3,0932	66,0486	30,8582
8	3,0985	63,7580	33,1434
9	3,0939	63,6055	33,3006
10	3,0104	64,1367	32,8528
11	2,9336	63,8417	33,2247
12	2,8888	63,1721	33,9391
13	2,8757	62,9046	34,2197
14	2,8363	62,9609	34,2027
15	2,8013	62,8954	34,3033
16	2,7740	62,6927	34,5333
17	2,7608	62,5414	34,6979
18	2,7417	62,5053	34,7530
19	2,7252	62,4674	34,8074
20	2,7105	62,3966	34,8928

Źródło: Opracowanie własne za pomocą programu GRETL na podstawie danych GUS.

Zgodnie z danymi przedstawionymi w tabeli 3 cykliczne wydatki na ochronę zatrudnienia wyjaśniały zaledwie 3,5% zmienności dochodu do dyspozycji po upływie 4 kwartału. Wynika to z tego, że analizowane dane dotyczą średniej wartości dochodu do dyspozycji na osobę w gospodarstwie domowym, a zasiłki dla bezrobotnych wpływają na dochód do dyspozycji osób bez zatrudnienia, objętych tym świadczeniem. Relatywnie niewielka liczba bezrobotnych, którzy korzystają ze świadczenia, oraz niska jego kwota (od 2004 r. do 2012 r. średnia wysokość zasiłku dla bezrobotnych wyniosła około 660 PLN), decydują o tym, że udział wydatków państwa z tego tytułu w PKB jest niski. Analiza danych w tabeli wskazuje jednocześnie, że cykliczne wydatki państwa na zasiłki dla bezrobotnych w około 30% wyjaśniały zmienność spożycia indywidualnego po upływie 4 kwartału od momentu wystąpienia szoku. Wyjaśnia to efekt mnożnikowy wydatków rządowych. Jak wspomniano, transfery związane z zasiłkami dla bezrobotnych oddziałują na dochody rozporządzalne osób pozostających bez pracy, natomiast wydatki konsumpcyjne uruchamiają cały łańcuch indukowanych wydatków wtórnych.

## Podsumowanie

W Polsce w latach 2008-2013 stabilizacyjne oddziaływanie zasiłku dla bezrobotnych jako narzędzia pasywnej polityki fiskalnej było niewielkie. Niską stabilizacyjną skuteczność zasiłków dla bezrobotnych można wyjaśnić niewielkim odsetkiem uprawnionych do tego świadczenia oraz tym, że wydatki na ochronę osób pozostających bez pracy stanowiły jedynie 0,8% całkowitych wydatków budżetowych w całym analizowanym okresie.

Jak wskazują wyniki badań, stabilizacyjna funkcja systemu świadczeń dla bezrobotnych w czasie kryzysu może być wzmacniana przez doraźne programy na rzecz osób bez zatrudnienia. Taka praktyka budzi jednak wiele kontrowersji. Po pierwsze, oponenci rozszerzonych interwencji na rzecz bezrobotnych wskazują, że osłabiają one bodźce do poszukiwania pracy. W przypadku gospodarki polskiej, gdzie średnia wysokość zasiłku jest dwukrotnie niższa od najniższej krajowej płacy, trudno taką argumentację uznać za trafną. Po drugie, tymczasowych zwiększonych wydatków na świadczenia dla osób bez pracy z założenia nie powinno się zaliczać do grupy automatycznych stabilizatorów koniunktury. I po trzecie, nie bez znaczenia pozostaje również kwestia wpływu zwiększonych wydatków na ochronę bezrobotnych na finanse publiczne, zwłaszcza gdy ramy narodowych polityk fiskalnych są wyznaczane przez Pakt Stabilności i Wzrostu. Chcąc zwiększyć stabilizacyjną skuteczność zasiłków dla bezrobotnych w czasie kryzysu, rząd powinien podnieść ich wysokość, wydłużyć okres pobierania oraz zmniejszyć restrykcyjność przyznawania tych świadczeń. Warto się zastanowić, jaki będzie efekt netto takich działań. Czy wzrost popytu będzie na tyle duży, aby zrekomensować negatywny wpływ zwiększonych wydatków budżetowych na finanse publiczne? Bardziej pożądane z punktu widzenia stabilizacji finansów publicznych byłoby podniesienie stopy zastąpienia brutto, skrócenie okresu wypłacania zasiłku i zaostrzenie kryteriów jego przyznawania. Wzmocni to bodźce do aktywnego poszukiwania pracy. Szczegółowa analiza tych zagadnień wykracza poza zakres niniejszego opracowania, niemniej jednak stanowi pole do dalszych badań.

## Literatura

- Alesina A., Tabellini G. (2005), *Why Is Fiscal Policy often Pro-cyclical?* NBER Working Paper No 11600.
- Auerbach A., Feenberg D. (2000), *The Significance of Federal Taxes as Automatic Stabilizers*, "Journal of Economic Perspectives", 14.
- Barrell R., Pina A.M. (2002), *How Important Are Automatic Stabilizers in Europe? A Stochastic Simulation Assessment*, "Economic Modelling", 21 s. 1-35.

- Barro R. (1996), *Reflections on Ricardian Equivalence*, NBER Working Paper No 5502.
- Buti M., Martinez-Mongay C., Sekkat K., Noord P. van den (2003), *Automatic Stabilizers in EMU: A Conflict between Efficiency and Stabilisation?* „CESifo Economic Studies”, Vol. 49, No 1.
- Darby J., Melitz J. (2008), *Social Spending and Automatic Stabilizers in the OECD*, “Economic Policy”, October, s. 715-756, Printed in Great Britain.
- Dolls M., Fuest C., Peichl A. (2010), *Automatic Stabilizers and Economic Crisis: Us vs. Europe*, NBER Working Paper Series, Working Paper 16275.
- Fatas A., Mihov I. (2001), *Government Size and Automatic Stabilizers: International and Intranational Evidence*, „Journal of International Economics”, Vol. 55(1), October, s. 3-28.
- Górecki B. (2010), *Ekonometria. Podstawy teorii i praktyki*, Key Text, Warszawa.
- Hemming R., Mahfouz S., Schimmelpfennig A. (2002), *Fiscal Policy and Economic Activity during Recessions in Advanced Economies*, IMF Working Paper.
- Krajewski A. (2005), *Funkcjonowanie automatycznych stabilizatorów koniunktury na przykładzie republiki federalnej Niemiec w latach 1980-1998*, Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny, rok LXVII, zeszyt 1, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza i Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu.
- Lucas R. (1975), *Econometric Policy Evaluation: A Critique* [w:] K. Brunner, A. Meltzer (eds.), *The Phillips Curve and Labor Markets*, Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy 1, American Elsevier, New York, s. 19-46.
- McKay A., Reis R. (2013), *The Role of Automatic Stabilizers in the U.S. Business Cycle*, NBER Working Paper No 19000.
- Noord P. van den (2000), *The Size and Role of Automatic Stabilizers in the 1990s and Beyond*, „OECD Economic Department Working Paper”, No 230, January.
- OECD (1999), <http://www.oecd.org/eco/outlook/2087789.pdf> (dostęp: marzec 2013).
- Perotti R. (2002), *Estimating the Effects of Fiscal Policy in OECD Countries*, ECB Working Paper No 168.
- Talvi E., Vegh C. (2005), *Tax Base Variability and Procyclical Fiscal Policy*, NBER Working Paper No 7499.
- Woo J. (2005), *The Behavior of Fiscal Policy: Cyclical and Discretionary Fiscal Decisions*, “Fiscal Policy Workshop”, January, University of Oslo.

#### **A VAR ANALYSIS OF THE EXPENDITURES-SIDE EFFECTS OF PASSIVE FISCAL POLICY IN POLAND IN 2008-2013**

**Summary:** This study examines the impact of unemployment benefit system in stabilizing the economy in Poland in 2008-2013. The goal is to answer the question: by how much do the automatic stabilizers in the Polish unemployment benefit system lower the volatility of aggregate demand? The effectiveness of unemployment benefits' automatic

response to demand decline is based on the structural VAR approach. The paper concludes small stabilizing effectiveness of unemployment compensation. Impulse responses were used to simulate the dynamic response of disposable income and individual consumption to government's unemployment benefit payouts. Small stabilizing effectiveness of unemployment compensation can be explained by low rate of unemployed entitled to receive the compensation and also by the fact that insurance benefit payouts for unemployed people accounted only for 0,8% of total government expenses.

**Keywords:** fiscal policy, automatic stabilization, private consumption, business cycle.