Ryszard BARCZYK

EKONOMIA PODAŻY I JEJ ROLA W PROCESIE STABILIZACJI KONIUNKTURY GOSPODARCZEJ

Uwagi wstępne

Analiza procesów gospodarczych występujących w latach siedemdziesiątych wykazała, że bezrobocie, inflacja oraz osłabienie tempa wzrostu gospodarczego tylko w części były powodowane zbyt niskim popytem efektywnym. W tym okresie przede wszystkim wśród ekonomistów amerykańskich powstało przekonanie, że w zmieniających się warunkach gospodarczych i politycznych istniejąca w ekonomii keynesowskiej koncepcja wpływu państwa na kształtowanie się popytu nie przynosi oczekiwanych skutków oraz iż realizacja polityki stabilizacji *stop and go* jest czynnikiem pogarszającym ogólny poziom aktywności gospodarczej[1]. Spadek skuteczności regulacji popytu jako metody stabilizacji koniunktury gospodarczej był szczególnie widoczny w latach 1974–1978, tj. w okresie, gdy gospodarki rynkowe podejmowały próby ograniczenia negatywnych skutków tzw. szoku podażowego, spowodowanego wzrostem cen surowców energetycznych[2]. W związku z tym wielu ekonomistów dostrzegało konieczność całkowitej zmiany dotychczasowej polityki gospodarczej. Twierdzili, że aby zwiększyć efekty działalności gospodarczej, organy państwa powinny w większym stopniu zwrócić uwagę na stronę podażową procesu gospodarowania.

Ogólnym celem poniższych rozważań jest analiza podstaw teoretycznych oraz znaczenia poszczególnych elementów składowych ekonomii podaży w procesie realizacji polityki stabilizacji koniunktury gospodarczej.

---

[1] Poglądy tego rodzaju były popularne przede wszystkim w okresie rządów administracji R. Reagana, dlatego realizowana od początku lat osiemdziesiątych na ich podstawie polityka gospodarcza jest określana jako „reaganomika".

[2] Por. J. L. Bednarczyk, *Co nowego wnosi „Supply – side economics" do problematyki stabilizacji gospodarczej we współczesnym kapitalizmie*, Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica 1987, nr 72, s. 166.

1. Pojęcie i podstawy teoretyczne ekonomii podaży

Ekonomia podaży jest pewną koncepcją makroekonomiczną, która pojawiła się w połowie lat siedemdziesiątych jako negacja w stosunku do keynesowskiej ekonomii popytu[3]. Jest to tym samym pogląd negujący celowość i skuteczność polityki interwencjonizmu państwowego, który podkreśla, że w procesie realizacji przyjętych celów makroekonomicznych większe znaczenie ma kształtowanie podaży oraz bodźców do pracy, oszczędności i inwestycji aniżeli wpływ na popyt[4]. Tym samym ekonomia podaży jest zbiorem poglądów dotyczących „[...] właściwości systemu gospodarczego, polityki ekonomicznej i roli państwa w gospodarce, przy czym ich jądrem jest wiodąca rola stymulowania podaży (*supply-side economics*), w przeciwieństwie do keynesowskiego sterowania popytem (*demand management*)"[5]. Analizując to pojęcie w wąskim tego słowa znaczeniu, można stwierdzić, że ekonomia podaży jest zbiorem poglądów lub pewną koncepcją dotyczącą prowadzonej polityki gospodarczej[6].

Realizowana w ekonomii podaży polityka gospodarcza ma za zadanie usuwać bariery ograniczające aktywność gospodarczą, a w szczególności działalność inwestycyjną, tworzyć warunki do wprowadzania innowacji produkcyjno-technologicznych i w ten sposób podnosić skłonność do podejmowania ryzyka w działalności gospodarczej. Polityka ta może być scharakteryzowana jako oddziaływanie skierowane na poprawę warunków produkcyjnych w gospodarce, wzrost jej zdolności do zmian i poprawę wydajności pracy[7].

Zwolennicy ekonomii podaży w swych rozważaniach przyjmują dwie podstawowe tezy[8]. Pierwsza z nich mówi o prymacie produkcji, która jest nadrzędnym celem procesu gospodarowania, gdyż umożliwia zwiększenie poziomu zaspokojenia potrzeb. Druga teza to stwierdzenie, że rynek jest najbardziej efektywnym mechanizmem alokacji zasobów. W tym przypadku główna dewiza zwolenników ekonomii podaży brzmi „więcej rynku, mniej państwa". W polityce podażowej zdecydowanie mocniej podkreśla się bodźce wynikające z mechanizmu rynkowego, a jednocześnie polityka ta, w przeciwieństwie do skierowanej na krótki okres polityki

---

[3] Termin „ekonomia podaży" został wprowadzony do literatury przez H. Steina w 1976 roku. Na ten temat zob.: A. Gwiazda, *Ekonomia podaży, czyli redivivus neoliberalizmu*, Wektory1986, nr 2, s. 21-27; L. Filipowicz, *Ekonomia podaży – propozycja interpretacji pojęcia*, Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica 1987, nr 72, s. 173.

[4] Por. *Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft, Wirtschaftspolitik bei defizitärer Leistungsbilanz*, Bonn 1981, s. 19.

[5] M. Pasieka, *Teoretyczne źródła i treści ekonomii podaży*, Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica 1987, nr 72, s. 217.

[6] Por. L. Filipowicz, op.cit., s. 176-177.

[7] O. Issing, *Angebotsorientierte Wirtschaftspolitik*, WISU 1982, H. 10, s. 464.

[8] Por. M. Pasieka, op.cit., s. 217.

popytowej, jest polityką długookresową. Oczywiście nie oznacza to, że w okresie krótkim obie polityki się wykluczają[9]. Jeżeli bowiem wskutek działania instrumentów polityki podażowej w okresie krótkim występuje wzrost inwestycji, to konsekwencją tego będzie wzrost popytu. Różnica między polityką popytową a podażową polega na tym, że ta pierwsza jest realizowana za pomocą instrumentów pieniężnych lub fiskalnych, które dostosowują zbyt duży lub zbyt niski popyt do ogólnogospodarczej podaży. Polityka podażowa poprzez stosowane, powiązane ze sobą instrumenty chce poprawić warunki gospodarowania.

Teoretyczne podstawy podażowej polityki gospodarczej są różnorodne. Najważniejsze z nich są następujące[10]:

- teoria J. B. Saya;
- neoklasyczna koncepcja wewnętrznej stabilności systemu gospodarczego;
- teoria J. Schumpetera, dotycząca innowacyjnych przedsiębiorstw pionierskich.

W swej pracy J. B. Say bardzo wyraźnie podkreślał, że w gospodarce nie ma warunków do zaistnienia ogólnej nadwyżki podaży w stosunku do kształtującego się popytu rynkowego. Jego zdaniem, zawsze jest tak, że wytworzona podaż tworzy identyczny popyt rynkowy[11]. Prawo to sformułowane dla gospodarki towarowej, w której nie występował pieniądz, oznaczało, że wartość dóbr i usług istniejących na rynku zawsze będzie równa wartości popytu. Powyższe stwierdzenie o niemożności wystąpienia ogólnego kryzysu nadprodukcji nie oznacza, że na poszczególnych, pojedynczych rynkach może w danym okresie wystąpić nadwyżka produkcji w stosunku do zgłaszanego popytu.

Krytyka koncepcji J. B. Saya dotyczyła głównie warunków, w których odbywa się proces gospodarowania. Ponieważ badana gospodarka była pozbawiona pieniądza, więc wówczas *ex definitione* z analizy były wykluczone czynniki monetarne, które mogą powodować powstanie nierównowagi. W sytuacji gdy na rynku występuje pieniądz, może bowiem dochodzić do pewnych dysproporcji bądź to podażowych, bądź popytowych. Koncepcja J. B. Saya była akceptowana w literaturze ekonomicznej praktycznie do początku lat trzydziestych naszego wieku. Dopiero J. M. Keynes sformułował hipotezę odwrotną do stwierdzenia J. B. Saya. Jego zdaniem, to nie produkcja tworzy popyt, lecz zmiany popytu determinują zmiany w sferze podaży. Współczesna interpretacja prawa J. B. Saya nie zakłada, że w gospodarce rynkowej istnieje permanentna równowaga rynkowa między wielkością podaży dóbr i usług a wielkością popytu. W działalności produkcyjnej producent ponosi bowiem pewne ryzyko, że wytworzona przez niego podaż nie zostanie sprzedana. Tym samym koncepcja J. B. Saya jest rozumiana jako możliwość

---

[9] Zob. R. Müller, W. Röck, *Konjunktur- Stabilisierungs- und Wachstumspolitik. Theoretische Grundlagen und Wirtschaftspolitische Konzepte*, Stuttgart 1985, s. 351.

[10] Zob. J. Pätzold, *Stabilisierungspolitik. Grundlagen der nachfrage- und angebotsorientierten Wirtschaftspolitik*, Bern-Stuttgart 1991, s. 300.

[11] J. B. Say, *Traktat o ekonomii politycznej*, PWN, Warszawa 1960, s. 212.

występowania równowagi w makroskali. O ile można liczyć się z powstaniem nadwyżki popytu lub podaży na pojedynczych rynkach, o tyle w skali makro istnieją warunki do występowania równowagi rynkowej, przy czym w poszczególnych okresach mogą być trudności ze sprzedażą określonych produktów, wynikające z tego, że konsumenci nie wydają w całości otrzymanych dochodów.

Twórcy neoklasycznej teorii twierdzili, że głównym problemem szybko rozwijających się gospodarek nie jest wielkość bądź struktura popytu, lecz jest nim ograniczoność rozporządzalnych czynników produkcji. Nawiązując do klasycznej dziewiętnastowiecznej ekonomii, a w szczególności do teorii krańcowej produkcyjności, do hipotez dotyczących krańcowej analizy produkcji – stała substytucyjność i względna ograniczoność czynników produkcji, do założeń charakteryzujących mechanizmy automatycznego dostosowywania się gospodarek do stanu pełnego zatrudnienia czynników produkcji, w wyniku których naturalnym stanem gospodarki jest stan równowagi, teoretycy tego kierunku określali warunki dla stałego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego.

Ważnym uzupełnieniem i rozszerzeniem teoretycznych podstaw polityki podażowej jest także dorobek J. Schumpetera, który w swej pracy interpretował dynamikę procesu w gospodarce rynkowej jako obciążony ryzykiem „proces twórczego zniszczenia"[12]. J. Schumpeter uważał, że motorem postępu są przedsiębiorstwa pionierskie, które rozpoznają nowe rynki (innowacje produktowe), wprowadzają nowe procesy technologiczne (innowacje procesowe), wdrażają nowe źródła surowców (innowacje surowcowe). Firmy te odznaczają się kreatywnością i duchem przedsiębiorczości. Zdaniem J. Schumpetera, rozwój gospodarczy odbywa się w sytuacji nierównowagi, braku harmonii i dużej ekspansywności. Warunki do występowania procesów rozwojowych, a więc do dynamicznego wzrostu gospodarczego powinny być tworzone przez państwo.

2. Elementy polityki podażowej

Długookresowe procesy rozwoju gospodarek rynkowych nie odbywają się w sposób ciągły i harmonijny, lecz mają charakter nieciągły i wybuchowy. Stąd też zwolennicy ekonomii podaży dopuszczają, a nawet uzasadniają konieczność regulacji tej działalności przez państwo, przy czym rola ta sprowadza się do tworzenia warunków sprzyjających procesom powiększania podaży. Szczególnie istotne dla przyśpieszenia zrównoważonego wzrostu gospodarczego w warunkach braku bezrobocia i stabilności cen są działania w sferze pieniądza, budżetu i płac. W zakresie

[12] Zob. J. Schumpeter, *Theorie der wirtschaftlischen Entwicklung*, 5. Auflage, Berlin 1952, s. 110--139.

realizowanej polityki gospodarczej ekonomia podaży nie sformułowała jednego systemu działań, które powinny być podejmowane przez państwo. Wśród możliwych przedsięwzięć można wyróżnić dążenie do[13]:

- równoważenia budżetu i zmniejszania jego udziału w produkcie narodowym brutto poprzez ograniczanie wydatków, zwłaszcza na świadczenia społeczne, oświatę i służbę zdrowia;
- zmniejszania opodatkowania zysków przedsiębiorstw i gospodarstw domowych o relatywnie wysokich dochodach, co będzie prowadziło do pobudzania inwestycji i wzrostu aktywności gospodarczej;
- ograniczania emisji pieniądza i dostosowywania jej do zmian w sferze realnej;
- zawężenia zakresu ingerencji państwa i realizacja tzw. polityki deregulacji gospodarki.

Organy państwa powinny również tworzyć warunki dla rozwoju konkurencji rynkowej. Realizując konsekwentną politykę, powinny jednocześnie dążyć do likwidacji wszelkich barier i ograniczeń hamujących aktywność gospodarczą oraz powinny promować działania, których celem jest przyśpieszanie efektów w sferze badań i wdrażania nowych technologii.

2.1. Podażowa polityka pieniężna – stabilizacja poziomu cen

Jednym z ważniejszych warunków ramowych, jaki powinien być spełniony w sytuacji prowadzonej działalności gospodarczej, jest, zdaniem zwolenników ekonomii podaży, konsekwentna polityka pieniężna, mająca na celu stabilizację poziomu cen. Znaczenie stabilności wartości pieniądza dla sprawnego funkcjonowania gospodarki rynkowej wynika bezpośrednio z alokacyjnej funkcji cen. Tylko stabilny poziom cen dóbr i usług konsumpcyjnych oraz czynników wytwórczych umożliwia realizację funkcji alokacyjnej, gdyż każda zmiana cen relatywnych na rynku zmienia warunki dostępu do ograniczonych dóbr i zasobów. Keynesiści byli skłonni zaakceptować zjawiska inflacyjne po to, aby wzmocnić pozytywne efekty w sferze zatrudnienia. Zarówno zaś zwolennicy monetaryzmu, jak i ekonomii podaży odrzucają taką ewentualność, twierdząc, że organy państwa powinny realizować długookresową strategię antyinflacyjną, zakładającą ograniczoną ingerencję państwa w mechanizmy rynkowe, tak aby przywrócić wolną grę sił rynkowych[14]. Zwolennicy ekonomii podaży w odróżnieniu od monetaryzmów nie uznają depresjacji gospodarki, tj. polityki świadomego wywoływania recesji jako niezbędnego etapu w procesie dochodzenia do stabilizacji cen. Uważają, że narzędziami polityki anty-

[13] M. Pasieka, op.cit., s. 218.
[14] Por. J. L. Bednarczyk, op.cit., s. 167.

cyklicznej powinny być przede wszystkim: zmiana stóp podatkowych, redukcja wydatków publicznych, a także ograniczenie ingerencji państwa w mechanizm rynkowy[15].

Zmniejszenie inflacji jest ważnym czynnikiem determinującym decyzje inwestycyjne, gdyż w ten sposób powstaje właściwa baza kalkulacji nakładów i efektów z podejmowanych działań inwestycyjnych. Wzrost cen w warunkach progresywnego systemu podatkowego prowadzi także do wzrostu opodatkowania, a tym samym do ograniczania działalności gospodarczej. Zdaniem zwolenników podażowej polityki gospodarczej, zwalczanie wzrostu cen jest najważniejszym zadaniem organów realizujących politykę gospodarczą, gdyż dopiero w warunkach stabilnych cen mechanizm rynkowy może w sposób właściwy pobudzać podmioty gospodarcze do zwiększenia aktywności gospodarczej.

Utrzymywaniu wartości pieniądza powinna służyć polityka zależna od zmian potencjału produkcyjnego. Ogólnym celem tego rodzaju polityki jest skłonienie poszczególnych podmiotów gospodarczych do zachowań, które będą prowadziły do stabilności cen i pełnego zatrudnienia[16]. Zgodnie z neoklasyczną koncepcją polityki stabilizacji zmiany ilości pieniądza na rynku nie będą prowadziły do wzrostu cen wtedy, gdy polityka ta będzie realizowała następujący warunek[17]:

$$w_M = w_{YR} - w_U + w_P,$$

gdzie:

w_M – stopa wzrostu ilości pieniądza;
w_{YR} – stopa wzrostu potencjału produkcyjnego;
w_U – stopa zmian szybkości obiegu pieniądza;
w_P – stopa inflacji w okresie początkowym realizacji polityki pieniężnej, zależnej od potencjału.

Na podstawie powyższej zależności można stwierdzić, że w analizowanej gospodarce poziom cen będzie stały wówczas, gdy stopa zmian ilości pieniądza będzie zależna od stopy zmian potencjału produkcyjnego. Czynnikami modyfikującymi zmiany ilości pieniądza na rynku w warunkach stabilnego poziomu cen będą: zmiana szybkości obiegu pieniądza oraz stopa inflacji w okresie rozpoczęcia realizacji polityki pieniądza, zależnej od zmian potencjału.

---

[15] Ibidem, s. 169.

[16] Jak twierdzą zwolennicy ekonomii podaży, polityka pieniężna zależna od zmian potencjału produkcyjnego służy temu, aby ograniczyć błędy powstałe w wyniku realizacji keynesowskiej polityki gospodarczej.

[17] Zob. J. Pätzold, op.cit., s. 183.

2.2. Podażowa polityka fiskalna – ograniczenie roli państwa

Kolejnym istotnym czynnikiem określającym ramowe warunki gospodarowania, sprzyjające przyśpieszaniu procesów wzrostu gospodarczego, jest, prócz stabilności cen, realizacja odpowiedniej podażowej polityki fiskalnej. Podstawową ideą przyjmowaną przez zwolenników omawianego kierunku jest stwierdzenie, że celem obniżki podatków nie jest zwiększenie globalnego popytu, lecz zmiana cen relatywnych w taki sposób, aby zachęcały one do wydajniejszej pracy, oszczędzania i inwestowania[18]. Główne cele tego typu polityki można sformułować następująco[19]:

- kształtowanie polityki budżetowej, zgodnej ze zmianami potencjału i stabilizacja oczekiwań prywatnych podmiotów;
- zmniejszenie barier ograniczających wydajność, wynikających z regulacji budżetowych;
- ograniczenie błędów alokacyjnych, powodowanych przez regulacje budżetowe;
- eliminacja regulacji budżetowych, zmniejszających elastyczność czynników produkcji;
- wspieranie w długim okresie prywatnej działalności inwestycyjnej.

Osiągnięcie powyższych celów podażowej polityki fiskalnej wymaga dwukierunkowych działań. Z jednej strony chodzi o to, aby zmiany dochodów i wydatków państwa oraz zadłużenia były zgodne ze wzrostem gospodarczym, a z drugiej o restrukturyzację dotychczasowych dochodów i wydatków budżetowych. Koncepcja polityki podażowej, zależna od zmian potencjału produkcyjnego zawiera dwa działania[20]:

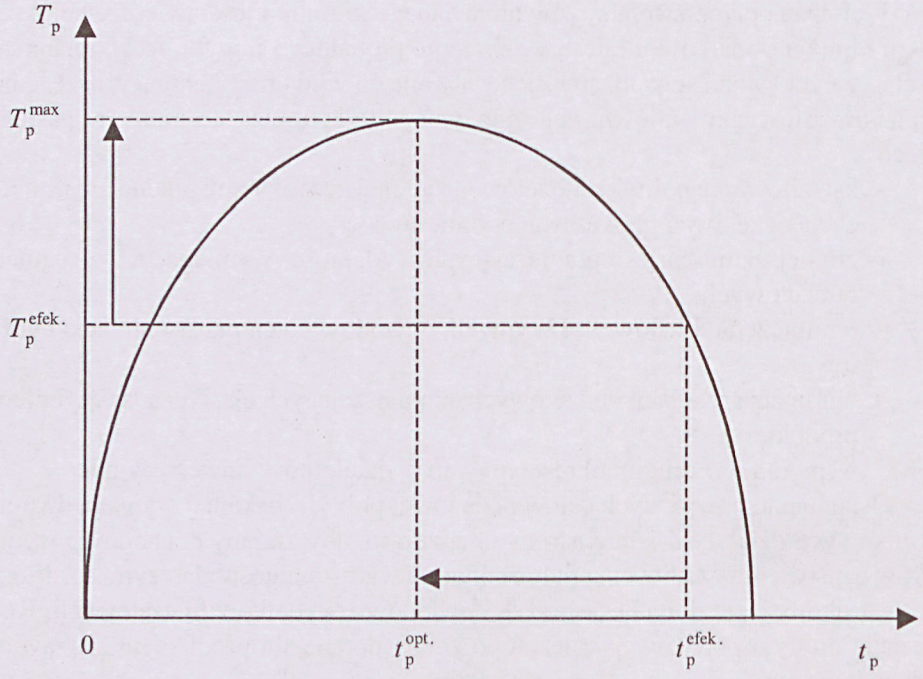
- zniesienie istniejących strukturalnych deficytów budżetowych;
- ograniczenie wydatków państwa i kwot podatku do poziomu optymalnego, gwarantującego wzrost gospodarczy.

Polityka fiskalna – zależna od zmian potencjału lub, co oznacza to samo, polityka niezależna od zmian koniunktury – jest najważniejszym zagadnieniem polityki podażowej. Polityka tego rodzaju zakłada w mniejszym lub większym stopniu zamrożenie nie tylko istniejących wydatków państwa, lecz i kwoty podatków. Zdecydowani zwolennicy tych działań opowiadają się nawet za zmniejszeniem roli państwa, zgodnie z tezą, że im mniejszy jest udział państwa w gospodarce, tym lepiej. W szczególności poglądy takie są formułowane w ekonomii amerykańskiej, gdzie twierdzi się, zgodnie z teorią A. Laffera, że wzrost obciążeń podatkowych przyczynia się do zmniejszania dochodów budżetowych, co osłabia aktywność

---

[18] Na ten temat zob.: A. Gwiazda, op.cit., s. 22.
[19] Zob. J. Pätzold, op.cit., s. 304.
[20] Ibidem, s. 305.

gospodarczą[21]. Koncepcja A.Laffera jest oparta na założeniu, że podmioty gospodarcze podejmują dodatkową pracę wówczas, gdy rosną ich płace po opodatkowaniu, a przedsiębiorstwa inwestują, gdy rośnie ich zysk po opodatkowaniu. W wyniku podejmowania dodatkowej pracy i inwestycji rosną dochody podatkowe państwa[22].



Koncepcja krzywej A. Laffera
Źródło: J. Pätzold, op.cit., s. 305

Na powyższym wykresie na osi odciętych oznaczono stopę podatkową w procentach (t_p), a na osi rzędnych wysokość dochodów podatkowych (T_p). Gdy występuje zależność $T_p(t_p)$, gdzie: t_p – stopa podatkowa, której wartość jest zawarta w przedziale $\langle 0, 100\% \rangle$, a T_p – całkowity dochód z podatków w wyniku przyjęcia danej stopy podatkowej, wówczas wykresem tej relacji jest krzywa A. Laffera. Wartości tej funkcji są dodatnie, gdy stopa podatkowa jest zawarta w przedziale $\langle 0, 100\% \rangle$, a jej kształt jest odwróconą parabolą, tj. wraz ze wzrostem stopy podatkowej całkowity dochód z podatków rośnie, przy czym szybkość tych przyrostów jest coraz mniejsza. Przy stopie podatkowej $t_p^{opt.}$ dochody z podatków osiągają maksimum, a stopa ta w porównaniu z jakąkolwiek inną okazuje się najbardziej efektywna

[21] Zob. A. Laffer, *The New Economics. A Debate*, Ekonomic Impact 1981, nr 35.
[22] Por. M. Pasieka, op.cit., s. 222.

zarówno dla rządu, jak i podatników[23]. Dalsze zwiększanie stopy podatkowej może doprowadzić do spadku dochodów podatkowych, gdyż zbyt wysokie stopy mogą spowodować osłabienie aktywności gospodarczej, ucieczkę kapitału za granicą lub do szarej sfery. Przy założeniu, że w przyjętym okresie jest realizowana dana, efektywna stopa podatkowa $t_p^{efekt.}$, która gwarantuje dochody podatkowe na poziomie $T_p^{efekt.}$, podjęcie decyzji przez państwo o zmniejszeniu stopy podatkowej może spowodować poprawę aktywności gospodarczej, w tym również wzrost działalności podlegającej opodatkowaniu i zwiększenie dochodów podatkowych. Obniżenie stopy podatkowej jest zatem czynnikiem działającym pozytywnie zarówno dla podatników, jak i dla państwa. Spowodowane jest to tym, że podatnicy, którzy będą płacili niższe podatki, będą podejmowali decyzje o rozszerzeniu działalności inwestycyjnej, o tworzeniu nowych miejsc pracy. Doprowadzi to nie tylko do wzrostu potencjału produkcyjnego, lecz także do zwiększenia dochodów podatkowych państwa. Zbyt wysoka stopa podatkowa oznacza zmniejszenie motywacji do rozszerzenia działalności gospodarczej, do inwestowania i tworzenia nowych miejsc pracy. Producenci zamiast inwestować, będą podejmowali decyzje o luksusowej konsumpcji, co z całą pewnością przyczyni się do ograniczenia dochodów podatkowych państwa. To czy stopa podatkowa będzie powodować wzrost czy spadek dochodów państwa, może zależeć od[24]:

- początkowego poziomu stopy podatkowej,
- siły reakcji przedsiębiorstw na inwestycje,
- siły reakcji konsumentów na kształtowanie się skłonności do oszczędzania i konsumpcji,
- stopy wykorzystania zdolności produkcyjnych istniejących czynników produkcji.

Ustalenie wysokości stopy podatkowej jest decyzją związaną z realizowaną polityką gospodarczą państwa, która może mieć na względzie różne cele. Jednym z nich może być wzrost poparcia rządu przez społeczeństwo. Inne cele mogą mieć charakter ściśle ekonomiczny i mogą polegać na zagwarantowaniu szybkiego tem-

---

[23] Stosunkowo niskie stopy podatkowe charakteryzują zwykle rządy, które wspierają rozwój przedsiębiorczości i zazwyczaj wiążą się z wprowadzaniem reguł państwa prawa, przy jednoczesnym poszanowaniu porozumień społecznych. Wartości $t_p^{opt.}$ są różne dla różnych krajów, a ich wysokości są zależne od warunków gospodarczych, historii, a nawet kultury danego kraju. Na ten temat zob.: K. Ostaszewski, R. Borkowski, *Porządki na krzywej Laffera*, Gazeta Bankowa 1996, nr 9, s. 11.

[24] M. Nasiłowski, *System rynkowy. Podstawy mikro- i makroekonomii*, Warszawa 1996, s. 219.

[25] Tym celom polityki gospodarczej odpowiadają punkty na krzywej A. Laffera. Pierwszy z nich to punkt przegięcia tej krzywej. Jest to punkt, w którym funkcja $T_p(t_p)$ zmienia znak drugiej pochodnej. Można przyjąć, że stopy podatkowe niższe aniżeli w tym punkcie będą powodowały bardziej niż proporcjonalny przyrost dochodów podatkowych. Jeżeli stopa podatkowa będzie wyższa, przyrosty dochodów podatkowych będą mniej niż proporcjonalne w stosunku do zmian stopy podatko-

pa wzrostu gospodarczego lub dochodów państwa na takim poziomie, aby umożliwiły pokrycie wszystkich wydatków[25].

Koncepcja krzywej A. Laffera jest atrakcyjną i stosunkowo prostą konstrukcją logiczną, a jej głównym mankamentem jest właśnie prostota, gdyż zawiera daleko idące uproszczenia, że w warunkach *ceteris paribus* zmiany realnego produktu narodowego brutto są wyłącznie funkcją zmian stopy podatkowej[26]. Pozytywne zmiany realnego produktu narodowego brutto, wskutek zmniejszenia stopy podatkowej, zdaniem zwolenników ekonomii podaży, następują poprzez względne zmiany cen i związane z nimi przepływy alokacyjne. Zmiany podatków powodują zmiany cen, gdyż obniżka na przykład podatku dochodowego prowadzi do zmiany cen czynnika pracy w stosunku do ceny czasu wolnego, co jest motywem podejmowania dodatkowej pracy, a w konsekwencji wzrostu zatrudnienia i realnego produktu narodowego brutto. Po drugie, efekt A. Laffera jest oparty na niesprawdzonym założeniu, że aktualna stopa podatkowa jest wyższa od stopy optymalnej, pozwalającej maksymalizować dochód podatkowy. Jeżeli w rzeczywistości tak jest, to nie są znane pożądane rozmiary cięć podatkowych, które pozwoliłyby na osiągnięcie stopy optymalnej. Zbyt wysoka obniżka stóp podatkowych może bowiem nie spowodować wzrostu dochodów państwa, a czasami może doprowadzić do ich spadku.

W podażowej polityce fiskalnej bardzo ważnym zagadnieniem jest oprócz kształtowania wysokości dochodów podatkowych także ustalenie właściwej struktury dochodów i wydatków państwa. Szczególnie ważna jest w tym przypadku realizacja dochodów podatkowych, które z jednej strony powinny zachęcać do rozszerzania aktywności gospodarczej, a zwłaszcza inwestycyjnej, a z drugiej powinny tworzyć warunki do nieskrępowanego działania mechanizmów rynkowych. Ekonomia podaży podkreśla konieczność zwiększenia roli podatków pośrednich, ponieważ wzrost cen dóbr konsumpcyjnych w stosunku do oszczędności zwiększa skłonność do oszczędności, a w efekcie końcowym powoduje zwiększenie inwestycji i wydajności pracy. Podatki pośrednie w przeciwieństwie do podatków bezpośrednich nie osłabiają skłonności do inwestowania, rozszerzenia działalności gospodarczej oraz gotowości do podejmowania dodatkowej pracy[27].

Dążenia przedstawicieli podażowej polityki fiskalnej są również skierowane na restrukturyzację wydatków państwa. Zmiany te powinny polegać na zwiększaniu

---

wej. Powyżej tego punbktu kończy się także społeczna akceptacja fiskalnej polityki rządu. Drugi punkt można określić jako punkt podaży, w którym realizowana stopa podatkowa gwarantuje osiągnięcie maksymalnego tempa wzrostu gospodarczego. Trzeci punkt, to punkt maksymalny, w którym dochód państwa z podatków jest największy. Jeżeli celem polityki gospodarczej jest maksymalizacja bieżących dochodów, to można stwierdzić, że zbyt niskie podatki występują dopóty, dopóki efektywna stopa podatkowa nie osiągnie poziomu optymalnego. Na ten temat zob.: K. Ostaszewski, R. Borkowski, op.cit., s. 11.

[26] Por. M. Pasieka, op.cit., s. 222.

[27] Ibidem, s. 23.

wydatków, które przyśpieszają wzrost gospodarczy, a jednocześnie na ograniczeniu transferów socjalnych i subwencji na cele konsumpcyjne. W tym przypadku dominującym hasłem jest ograniczenie konsumpcji państwa, a zwiększenie inwestycji podejmowanych przez państwo.

2.3. Podażowa polityka płac

Ważnym czynnikiem tworzącym ramowe warunki dla ciągłego i zrównoważonego wzrostu gospodawczego jest, zdaniem zwolenników ekonomii podaży, właściwie realizowana polityka płac. Podobnie jak przy fiskalnych instrumentach podażowych chodzi tutaj o przedsięwzięcia, które nie będą obciążały inwestycji, a będą sprzyjały zwiększaniu efektów działania. Wynegocjowane stawki płac powinny stabilizująco wpływać na gospodarkę, tak aby nie powstawały dzięki nim impulsy inflacyjne, a jednocześnie aby nie ograniczały one wysokości realizowanych zysków i prowadzonej działalności inwestycyjnej. Postulaty te można zrealizować poprzez prowadzenie polityki płacowej, niezależnej od poziomu kosztów[28]. Wprowadzenie w życie tego typu polityki wymaga jednakże pełnej zgody między uczestnikami negocjacji płacowych na przykład w sprawie dążenia do wzrostu płac realnych w warunkach spadającego produktu narodowego brutto, a przede wszystkim w kwestii wysokości płac w warunkach skracania czasu pracy. Ważnym elementem tego konsensusu będzie także zgoda na to, że przyszłe wzrosty wydajności pracy będą wykorzystywane przede wszystkim na tworzenie nowych miejsc pracy, a jedynie ich część będzie przeznaczana na podwyżki płac lub na sfinansowanie skróconego czasu pracy.

W warunkach prowadzonej polityki podażowej powinny być popierane takie działania, w pewnym stopniu niezależne od polityki podziału, a związane z polityką tworzenia kapitału. Ich konsekwencją może być wzrost udziału pracowników w wypracowywanych zyskach i w funkcjonującym kapitale w przedsiębiorstwach. Tym samym byłoby możliwe bezpośrednie finansowanie działalności inwestycyjnej przez pracowników i wzrost ich udziału w występującym ryzyku działalności gospodarczej.

---

[28] Szerzej na temat tego rodzaju polityki płac zob.: H. Friedrich, *Grundkonzeptionen der Stabilisierungspolitik*, Opladen 1983, s. 146-151.

2.4. Polityka wspierania konkurencji

Istotnym zadaniem państwa realizującego politykę podażową jest działanie na rzecz wspierania mechanizmu konkurencji, której sposób funkcjonowania zależy od tego, jakie cele ona realizuje. W literaturze przedmiotu panuje na ogół zgodność, że konkurencja powinna służyć osiąganiu dwóch grup celów[29]. Pierwsza z nich może być określana jako cele społeczno-polityczne, druga jako cele ekonomiczne. Realizacja pierwszej grupy celów polega na tworzeniu podmiotom gospodarczym wolnej przestrzeni dla ich aktywności gospodarczej. W tym przypadku chodzi o zabezpieczenie przez państwo wolności dla inicjatywy, wolności do technicznej, organizacyjnej i ekonomicznej ekspansji w nieznanych dziedzinach, tworzenia nowych dóbr, procesów, rynków oraz wolności w sferze postępu. Powyższe działania mają tworzyć warunki w tzw. sferze wolności wytwarzania produktów. Istotnym elementem w polityce konkurencji jest także tworzenie wolności wyboru między istniejącymi wariantami (wolność wyboru)[30].

Cele ekonomiczne polityki konkurencji dotyczą następujących funkcji[31]:

- Funkcja dostosowawcza lub alokacyjna
  Polega ona na bieżącym dostosowywaniu podaży dóbr i usług do zmieniającego się na rynku popytu. Mechanizm konkurencji powinien prowadzić do optymalnego zaspokojenia preferencji konsumentów i powodować, że dopasowanie struktury tych dóbr powinno być szybkie. Jednocześnie mechanizm konkurencji powinien powodować, że istniejące czynniki produkcji powinny być wykorzystywane w najbardziej efektywnych dziedzinach.
- Funkcja postępu lub innowacyjna
  Funkcja ta polega na pobudzaniu podmiotów gospodarczych do wprowadzania innowacji produktowych lub technologicznych i przyspieszaniu procesów przenikania nowości. Działania w sferze badań, rozwój innowacji są zawsze bardzo ryzykowne, stąd też poszczególne podmioty gospodarcze wykazują skłonność do ograniczania się do starych, sprawdzonych rynków, technologii czy produktów. Mechanizm konkurencji ma zmuszać do zmiany tych zachowań, do działań innowacyjnych, które mogą doprowadzić do uzyskania okresowej stytuacji monopolu i realizacji zysków monopolowych.
- Funkcja podziału
  Działający mechanizm konkurencji umożliwia realizację pierwotnego podziału wytworzonych wartości. Tego typu podział nie musi być zgodny z zasadami sprawiedliwości społecznej. Jeżeli występują różnice między rzeczywistym

---

[29] Por. J. Pätzold, op. cit., s. 314.

[30] Por. E. Hoppmann, *Das Konzept der optimalen Wettbewerbsintensität*, Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik 1966, Bd. 179, s. 289.

[31] Zob. E. Kantzenbach, *Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs*, Göttingen 1966.

podziałem wynikającym z mechanizmu konkurencji a podziałem uwzględniającym zasady społeczne, to te różnice powinny być niwelowane przez prowadzoną politykę podziału.

Proces realizacji polityki konkurencji, tj. proces realizacji powyższych celów, może mieć dwoisty charakter, gdyż może polegać na ochranianiu konkurencji lub na wspieraniu tego mechanizmu. Polityka pierwszego rodzaju polega na ochronie podmiotów gospodarczych przed ograniczeniem ich wolności przez inne podmioty, a więc jest ochroną przed sztucznym, samowolnym, nieprzynoszącym efektów zawężeniem przestrzeni ich działania lub możliwości wyboru[32]. Polityka wspierania konkurencji zakłada m.in. tworzenie konkurencyjnych struktur rynkowych oraz deregulację i demonopolizację przedsiębiorstw sektora publicznego.

2.5. Polityka popierania rozwoju badań i technologii

Polityka w sferze badań i rozwoju technologii jest jednym z ważniejszych czynników determinujących procesy wzrostu gospodarczego, jest tym samym jednym z czynników polityki podażowej. Nakłady występujące w sferze badań mogą być interpretowane jako jedna z form tworzenia kapitału, przy czym są one obciążone wysokim ryzykiem. Nakłady te są bowiem w najwyższym stopniu ponoszone w okresie fazy przygotowawczej, tj. w okresie ich inicjowania, mniejsze są w fazie wdrażania, natomiast efekty ekonomiczne są praktycznie zerowe w fazie prac przygotowawczych, a osiągają swoje maksimum w okresie realizacji i wdrażania wyników.

W gospodarce rynkowej polityka badawczo-rozwojowa ma w zasadzie charakter wtórny. Pierwotne działanie w tej sferze odgrywa mechanizm konkurencji, który jest pewnego rodzaju realizowaną polityką w sferze badań i rozwoju. Tym samym polityka badawczo-rozwojowa jest niezbędnym dopełnieniem mechanizmów w sferze konkurencji.

W ramach pośredniego wspierania badań i rozwoju prócz instrumentów podatkowych, motywujących do prac badawczo-rozwojowych, są wykorzystywane środki wspierania wspólnych prac badawczych grupy przedsiębiorstw, jest rozbudowywany system patentów, następuje poprawa dokumentacji i systemu informacji. Poza instrumentami pośrednimi państwo może również stosować instrumenty bezpośrednie. Rola tego typu wspierania jest jednak mniejsza, a polega na zamawianiu przez państwo konkretnych projektów badawczo-rozwojowych. Formy wspierania w tym przypadku są bardzo różne począwszy od współfinansowania ponoszonych kosztów, przejęcia przez państwo ryzyka w okresie działań demonstracyj-

[32] Szerzej na ten temat zob.: K. Herdzina, *Wettbewerbspolitik*, 2. Auflage, Stuttgart 1987, s. 120.

nych i pilotowych do całkowitego finansowania tego typu prac. Warunkiem, jaki musi być spełniony, aby państwo mogło w sposób bezpośredni finansować prace badawczo-rozwojowe, jest możliwość właściwego oszacowania celowości tych działań. Właśnie w tym przypadku są najczęściej formułowane zarzuty zwolenników polityki podażowej. Ich zdaniem, zadaniem państwa nie jest określenie i decydowanie o kierunkach rozwoju prac badawczych i rozwojowych. Dodatkowo podnoszony jest fakt, że państwo nie jest w stanie w pełni oszacować efektów prac badawczo-rozwojowych.

2.6. Stałość polityki gospodarczej i likwidacja barier w działalności gospodarczej

W procesie podejmowania decyzji inwestycyjnych przez poszczególne podmioty gospodarcze istotne znaczenie odgrywają ramowe warunki, w jakich odbywa się działalność gospodarcza. Tym samym, ważnym zadaniem państwa jest tworzenie sprzyjających warunków dla takich decyzji, tj. tworzenie atmosfery stabilności w procesie realizacji polityki gospodarczej. Ogólna sytuacja gospodarcza i warunki ramowe mogą być opisane za pomocą systemu wskaźników i parametrów, które powinny być znane producentom i na podstawie których mogą oni przewidywać ich zmiany w przyszłości.

Państwo realizując politykę gospodarczą, powinno tworzyć warunki do formułowania stabilnych oczekiwań przez inwestorów i przez prywatne gospodarstwa domowe, co będzie sprzyjało stabilizacji zachowań inwestycyjnych i konsumpcyjnych.

Stabilność polityki gospodarczej jest gwarantowana nie tylko przez organy państwa, lecz także przez podmioty realizujące politykę pieniężną lub politykę płac. Współdziałanie wszystkich podmiotów odpowiedzialnych za politykę gospodarczą jest również ważnym czynnikiem stabilizującym warunki, w których jest prowadzona działalność gospodarcza.

Ważnym zadaniem państwa jest nie tylko tworzenie stabilnych warunków do podejmowania decyzji inwestycyjnych czy konsumpcyjnych, ale również państwo powinno likwidować bariery, które uniemożliwiają i ograniczają możliwości działania. W sferze inwestycji chodzi o ograniczenie przeszkód prawnych, administracyjnych, które opóźniają rozpoczęcie inwestycji w czasie lub czasami wręcz uniemożliwiają ich podjęcie. Wysoki stopień niepewności w procesie wydawania zgody na inwestycje powoduje, że bardzo szybko rośnie ryzyko w tej działalności, co może spowodować rezygnację z ich realizacji. Istotną rolę odgrywają ograniczenia inwestycyjne przede wszystkim w budownictwie mieszkaniowym. Ustawowa regulacja wysokości czynszów mieszkaniowych, okresu wypowiedzenia umowy najmu bardzo często powodują osłabienie aktywności gospodarczej w tej sferze.

Innego rodzaju bariery występują w uregulowaniach prawnych istniejących w sferze zatrudnienia. Bardzo często powodują one, że wzrost zatrudnienia staje się niemożliwy. Szczególnie jaskrawym przykładem jest ustawodawstwo odnoszące się do zatrudniania młodocianych. Również rozwiązania dotyczące okresu wypowiedzenia, świadczeń socjalnych dla pracowników, czasu pracy powodują, iż pracodawcy nie decydują się na zatrudnianie bezrobotnych, a decydują się na przykład na zatrudnienie już pracujących osób w godzinach ponadwymiarowych.

Likwidacja tych i innych barier administracyjno-prawnych może bardzo często powodować zwiększenie aktywności gospodarczej, podejmowanie działalności inwestycyjnej, wzrost zatrudnienia i tym samym wzrost podaży oferowanej na rynku.

Zakończenie – ekonomia podaży jako podstawa teoretyczna polityki stabilizacji

Przedstawione powyżej podstawy teoretyczne oraz instrumenty polityki gospodarczej, realizowanej na gruncie ekonomii podaży, jednoznacznie wskazują na to, że cele tej polityki są skierowane tylko i wyłącznie na oddziaływanie w sferze podaży. Regulacja ta ma przede wszystkim charakter długookresowy. Niemniej również i w tym przypadku można zaobserwować krótko- i średniookresowe konsekwencje tej polityki w procesie stabilizowania gospodarki. Chodzi tutaj przede wszystkim o dążenie do przyśpieszania procesu wzrostu gospodarczego, ograniczania zjawisk inflacyjnych oraz zagwarantowanie równowagi na rynku pracy. W mniejszym stopniu narzędzia tej polityki umożliwiają ograniczenie procesów wahań koniunkturalnych czy też osiągnięcie równowagi w stosunkach gospodarczych danego kraju z zagranicą.

Podażowa koncepcja polityki gospodarczej jest bardzo atrakcyjna w sensie poznawczym i praktycznym, co zdaniem jej zwolenników w istotnym stopniu przyczyniło się do wyjścia gospodarek rynkowych z głębokiego załamania koniunkturalnego w połowie lat siedemdziesiątych. W stosunku do tej koncepcji można jednakże sformułować pewne wątpliwości, które wskazują na luki w praktycznej jej realizacji[33]. Gdyby główne tezy ekonomii podaży znalazły swoje zastosowanie w rzeczywistości gospodarczej, wtedy istniałyby szanse na realizację polityki gospodarczej, ograniczającej zjawiska i procesy stagnacyjne. Wiele postulatów zawartych w tej koncepcji, na przykład konieczność powrotu do pełnej swobody gry sił rynku, przywrócenie systemu waluty złotej jest powtórzeniem znanych koncep-

[33] Na temat ograniczeń polityki realizowanej na gruncie ekonomii podaży zob.: R. Müller, W. Röck, op.cit., s. 366-368; J. L. Bednarczyk, op.cit., s. 170.

cji, które zostały negatywnie zweryfikowane przez czas i mają nikłą szansę zastosowania w praktyce. Współcześnie jest niemożliwe przywrócenie idealnej przejrzystości i elastyczności rynku w warunkach wysokiego stopnia monopolizacji. Zwolennicy ekonomii podaży nie formułują równocześnie postulatu demonopolizacji gospodarki, a podkreślają jedynie rolę mechanizmu konkurencji. Jednocześnie dla prawidłowego funkcjonowania waluty złotej jest konieczna nie tylko równowaga budżetowa, ale także równowaga bilansu płatniczego. Możliwości spełnienia tych postulatów są we współczesnych gospodarkach rynkowych praktycznie niemożliwe.

W ekonomii podaży można również znaleźć postulaty, które jedynie pozornie mogą być spełnione. Do tej grupy należy na przykład sugestia znacznej redukcji stóp podatkowych i przesunięcie w ten sposób zasobów z sektora publicznego do prywatnego. W większości gospodarek rynkowych wydatki rządowe stanowią stabilną wielkość i jest mało prawdopodobne dokonanie ich redukcji w okresie kilku czy nawet kilkunastu lat. Zmniejszenie podatków musi więc doprowadzić do pogłębienia deficytu budżetowego. Aby pokryć ten deficyt, państwo powinno skorzystać ze środków sektora prywatnego (przedsiębiorstw, gospodarstw domowych) w zamian za obligacje rządowe, co będzie niwelowało wcześniejszy efekt obniżki podatków.

Następna wątpliwość dotyczy sposobu działania instrumentów polityki podażowej. Jeżeli zostanie przyjęte, że narzędzia te bezpośrednio przyczyniają się do wzrostu podaży, to w jakim stopniu zmiany te determinują przeobrażenia w sferze popytu. Według zwolenników ekonomii podaży dostosowanie się popytu do rosnącej podaży następuje automatycznie i jakiekolwiek oddziaływanie państwa na popyt jest zbyteczne. Tego typu dopasowanie popytu do zmian podaży wynika z teorii J. B. Saya, jednak w tym przypadku trzeba pamiętać, że koncepcja ta dotyczyła gospodarki, w której nie występował pieniądz. W warunkach, w których w systemie rynkowym istnieje pieniądz, dostosowanie popytu do zmieniającej się podaży nie następuje automatycznie. W tym wypadku polityka podażowa powinna być uzupełniona instrumentami polityki popytowej. Oczekiwana rentowność działalności inwestycyjnej nie zależy tylko i wyłącznie od nakładów finansowych inwestowanych, od oczekiwanych cen czynników wytwórczych i dóbr finalnych, lecz zależy także od ilości wytworzonych i sprzedanych produktów. To jak kształtuje się sprzedaż, zależy od zmian w sferze popytu.

Kolejna uwaga w stosunku do polityki gospodarczej, realizowanej zgodnie z tezami ekonomii podaży ma charakter społeczno-polityczny. Celem polityki gospodarczej nie jest tylko i wyłącznie utrzymanie wysokiej dynamiki wzrostu, stabilne ceny czy pełne zatrudnienie. Polityka ta ma do spełnienia także inne cele, jak zabezpieczenie socjalne, sprawiedliwy podział wytworzonego dochodu, ochrona środowiska naturalnego itd. W przypadku realizowanej polityki podażowej twierdzi się, że poprzez zmniejszenie świadczeń socjalnych i popieranie inwestycji polityka

ta realizuje podział od dołu do góry, nie uwzględniając aspektów społecznych. Inne niebezpieczeństwo związane z prowadzoną polityką podażową polega na tym, że działalność ta preferując inwestycje, tworzenie nowych miejsc pracy, nie realizuje przedsięwzięć związanych z utrzymaniem i ochroną środowiska przyrodniczego.

Na podstawie powyższych rozważań można stwierdzić, że ekonomia podaży niewiele wnosi do problematyki stabilizacji koniunktury gospodarczej w systemie rynkowym, gdyż ma na celu przede wszystkim osiąganie zamierzeń długookresowych. Popularność tej koncepcji wynikała i wynika przede wszystkim bardziej z przesłanek polityczno-wyborczych niż z rzeczywistych walorów poznawczych i praktycznych. Poglądy te są niestety w wysokim stopniu oderwane od rzeczywistości gospodarczej współczesnych systemów rynkowych.

Bibliografia

Bednarczyk J. L., *Co nowego wnosi „Supply-side economics" do problematyki stabilizacji gospodarczej we współczesnym kapitalizmie*, Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica 1987, nr 72

Filipowicz L., *Ekonomia podaży – propozycja interpretacji pojęcia*, Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica 1987, nr 72

Friedrich H., *Grundkonzeptionen der Stabilisierungspolitik*, Opladen 1983

Gwiazda A., *Ekonomia podaży czyli redivivus neoliberalizmu*, Wektory 1986, nr 2

Herdzina K., *Wettbewerbspolitik*, Stuttgart 1987

Hoppmann E., *Das Konzept der optimalen Wettbewerbsintensität*, Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik 1966, Bd. 179

Issing O., *Angebotsorientierte Wirtschaftspolitik*, WISU 1982, H. 10

Kantzenbach E., *Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs*, Göttingen 1966

Laffer A., *The New Economics. A Debate*, Economic Impact 1981, nr 35

Műller R., Rőck W., *Konjunktur- Stabilisierungs- und Wachstumspolitik. Theoretische Grundlagen und Wirtschaftspolitische Konzepte*, Stuttgart 1985

Nasiłowski M., *System rynkowy. Podstawy mikro- i makroekonomii*, Warszawa 1996

Ostaszewski K., Borkowski R., *Porządki na krzywej Laffera*, Gazeta Bankowa 1996, nr 9

Pasieka M., *Teoretyczne źródła i treści ekonomii podaży*, Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica 1987, nr 72

Pätzold J., *Stabilisierungspolitik. Grundlagen der nachfrage – und angebotsorientierten Wirtschaftspolitik*, Bern – Stuttgart 1991

Say J. B., *Traktat o ekonomii politycznej*, PWN, Warszawa 1960

Schumpeter J., *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung*, 5. Auflage, Berlin 1952

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft, Wirtschaftspolitik bei defizitärer Leistungsbilanz, Bonn 1981