



MAKROEKONOMICZNE STABILIZATORY PROCESU ZARZĄDZANIA PUBLICZNEGO W PAŃSTWACH UNII EUROPEJSKIEJ

Konrad Raczkowski

Wprowadzenie

W całej sferze nauk ekonomicznych, a w dyscyplinie nauki o zarządzaniu w szczególności, istniał odwieczny problem merytorycznego procesu określenia i oceny zarządzania publicznego w danym państwie (Milward i in., 2016, s. 311–334; Toole, Meier, 2014, s. 1–20; Raczkowski, 2015, s. 32; Zafra-Gomez i in., 2012, s. 710–747). Wynikało to również z faktu, iż zarządzanie publiczne nawet w świecie naukowym błędnie utożsamiano jedynie z rządem, nie dostrzegając przy tym konieczności właściwego określenia i posługiwania się paradygmatem zarządzania wartością publiczną (Osborne i in., 2013, s. 135–158; Stoker, 2006, s. 41–57; Bao i in.,

2012, s. 443–467). Jednocześnie ustanawiane cele krajowej polityki społeczno-gospodarczej w danym kraju – zwłaszcza w ostatnich latach, były podporządkowane w zdecydowanej większości ekonomii neoliberalnej, która stawiała rynek ponad procesami zarządczymi rządu i systemu instytucjonalnego państwa (Ostry i in., 2016, s. 38–41; Harvey, 2005, s. 2; Venugopal, 2015, s. 165–187). Zbyt często zapominano, że stabilność i innowacyjność procesów gospodarczych, które zapewniają rozwój gospodarczy i ostatecznie dobrobyt społeczny, są uwarunkowane procesem zarządzania publicznego, zwłaszcza w odniesieniu do finansów publicznych (Montiel, 2005, s. 259–281; Be-

nito i in., 2016, s. 309–334; *Financial management*, 2016, s. 4–59). Jednocześnie ostatni kryzys finansowy 2007+, który przeniósł się do sfery realnej gospodarki, dowiódł, że takie miary danej gospodarki, jak PKB, stopa bezrobocia, inflacja czy deflacja, zrównoważony budżet państwa i wreszcie redukcja zadłużenia zagranicznego poprzez adekwatny poziom salda obrotów bieżących, są w istocie makroekonomicznymi wyznacznikami zarządzania publicznego i oceny kondycji danego kraju (Afonso i in., 2011, s. 4–21; Almeida i in., 2014, s. 1–20; Arellano, 2015, s. 1–52).

Aktywna, a zwłaszcza realizowana sprawnie polityka gospodarcza państwa ma prawo i obowiązek ingerować w procesy gospodarowania, uwzględniając poszczególne funkcje zarządzania, funkcje produkcji, popytu i podaży, jak też zależności alternatywne, czynniki wewnętrzne oraz zewnętrzne, wpływające na proces podejmowania decyzji. Celem tak rozumianego zarządzania publicznego jest stworzenie, kontrola, a w niektórych miejscach bezpośrednio koordynowanie swoistej gry ekonomicznej dla wszystkich interesariuszy tego procesu. Przy czym samo zarządzanie publiczne należy rozumieć jako zdolność efektywnej realizacji interesu publicznego, rozumianego jako dobro wspólne, a owa zdolność winna być realizowana za pomocą organizacji publicznych, społecznych oraz komercyjnych (Raczkowski, Mikułowski, 2013, s. 15).

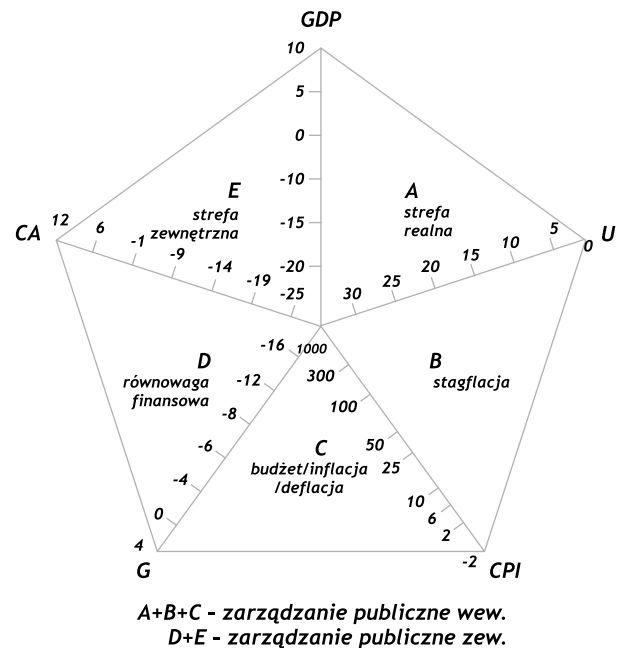
Z tego względu celem niniejszej publikacji jest określenie makroekonomicznych wskaźników i wartości stabilizacyjnych w procesie zarządzania publicznego państw Unii Europejskiej w latach 2008–2015. Przyjęto tezę, mówiącą, iż stałe dążenie do osiągania i utrzymywania równowagi ogólnej w gospodarce danego kraju jest uzależnione od wartości łącznych czynników stabilizacji makroekonomicznej, która może być zapewniona w procesie zarządzania publicznego.

Zasadność podjęcia tematyki badawczej wynika również z faktu, iż ostatnie badania w tej materii nie zawierają aktualnych danych w zakresie stabilizacji makroekonomicznej, są miejscami przedstawione w formie trudno porównywalnej i jedynie okazjonalnie dążą do formułowania pragmatycznych wniosków w sferze zarządczej. Dodatkowo istnieje luka poznawcza w całościowym badaniu modelem pięciokąta stabilizacji makroekonomicznej wszystkich 28 państw UE, czego potwierdzeniem są prowadzone w ostatnich latach badania (Hurduzeu, Lazar (2015, s. 301–315; Walewski, 2015, s. 67–78; Żuchowska, 2013, s. 49–64).

Metoda badawcza

Realizacja przyjętego celu badań została osadzona na metodzie pięciokąta stabilizacji makroekonomicznej (PSM), stworzonego w 1990 r. w Instytucie Koniunktury i Cen Handlu Zagranicznego. Metoda ta jest rozszerzeniem i uzupełnieniem metody „magicznego czworokąta” A.W. Phillipsa i R.W. Mundella (Rapacki, Mundkowski 2003, s. 29), stworzonej do analizy kondycji danej gospodarki. Jako miary symbolicznie odwzorowane w wierzchołku pięciokąta (rys. 1) przyjęto PKB (GDP), stopę bezrobocia

(U), stopę inflacji (CPI), relację salda budżetu do PKB (G) oraz relację salda rachunku obrotów bieżących do PKB (CA), w ramach pięciu trójkątów ($A+B+C+D+E=PSM$). Stabilizację makroekonomiczną wewnętrzną, tożsamą z zarządzaniem publicznym o charakterze wewnętrznym, charakteryzują wartości trzech pól ($A+B+C=PSM1$), natomiast czynniki zewnętrzne stabilizacji makroekonomicznej i zarządzania publicznego tworzą dwa kolejne pola ($D+E=PSM2$).



Rys. 1. Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej
Źródło: opracowanie własne na podstawie zmian modelu podstawowego PSM (Kotodko, 1993, s. 48)

W celu obliczenia modelu pięciokąta stabilizacji makroekonomicznej (PSM) dla wszystkich państw UE, tj. 28 w latach 2008–2015, analizie statystycznej poddano pięć zmiennych, takich jak: tempo wzrostu PKB (%), stopa bezrobocia, stopa inflacji, relacja salda budżetu do PKB (%), relacja sald rachunku obrotów bieżących do PKB (%). Wszystkie zmienne bazowały na jednakowym i zestandaryzowanym metodycznie ujęciu danych zagregowanych Eurostatu. Dług publiczny został policzony według ujęcia unijnego ESA. Prognoza danych na 2015 rok została przyjęta z publikacji Komisji Europejskiej *European Economic Forecast* (2016). Z uwagi na fakt, iż pierwotna wersja modelu PSM (tj. z 1990 r.) nie przewidywała chociażby zjawiska deflacji, model urealniono logarytmicznie do wartości odzwierciedlających realne wartości dokonanych procesów gospodarczych. Rachunek obrotów bieżących przyjęto na podstawie wskaźnika bilansu płatniczego przekazywanego do Eurostatu przez 28 państw członkowskich UE, opartego na szóstej instrukcji bilansu płatniczego (BPM6) Międzynarodowego Funduszu Walutowego (Balance ..., 2009). Ubytki danych za rok 2015 zostały zaprognozowane ekstrapolacją trendu. Relację salda rachunku obrotów bieżących do PKB urealniono w ramach nowej skali. Obowiązująca skala (od – 10% do 4%) nie pozwalała odwzorować rzeczywistej sytuacji we wskaźniku

PSM, ponieważ większość danych nie mieściła się w skali. Z tego względu określono nową rozpiętość wartości skrajnych w przedziale -25% i 12% . Stopa bezrobocia została obliczona jako procent siły roboczej w oparciu o definicję Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP). Siłę roboczą określono jako łączną liczbę osób zatrudnionych i bezrobotnych, przy czym bezrobotnych określono jako osoby w wieku od 15 do 74 lat, które: pozostawały bez pracy podczas tygodnia referencyjnego, ale były gotowe do podjęcia pracy, aktywnie szukały pracy w ciągu ostatnich czterech tygodni albo już znalazły pracę, aby rozpocząć ją w ciągu najbliższych trzech miesięcy (Rozporządzenie WE 1897/2000). Przy wskaźniku została zmieniona skala, poprzez wydłużenie osi wartości o 10 p.p., z uwagi na wysokie bezrobocie dwóch państw w badanym okresie, tj. Grecji i Hiszpanii, co uniemożliwiało na przestrzeni tych lat prawidłowe odzwierciedlenie sytuacji, zakładając, że przyjęto by w takim wypadku najwyższą możliwą wartość na osi z modelu pierwotnego.

Inflacja została określona jako zharmonizowany wskaźnik cen konsumpcyjnych (HICP). Z uwagi na pojawienie się HICP mniejszego od 1, czyli od najniższej wartości na osi modelu pierwotnego, we wszystkich krajach UE na przestrzeni lat 2008–2015, została zmieniona skala poprzez przeskalowanie wartości o 4,4, co dało możliwość odniesienia się do realnych wartości tego wskaźnika. Za podstawę logarytmu neutralnego współczynnika inflacji przyjęto wartość 2,71828, logarytmu naturalnego 1000 – wartość 6,90776, wskazując różnicę pomiędzy logarytmami na poziomie 0,00441. Skalę G (deficytu budżetu państwa) pozostawiono w odwzorowaniu modelu na niezmiennym poziomie (4, -16), jednakże wartości dla Irlandii w roku 2010 były wyższe i wyniosły 32% PKB, dlatego wyniki zostały przeliczone do wartości faktycznych.

Celowym ograniczeniem procesu badań, wynikającym z wymogów redakcyjnych długości publikacji, jest rezygnacja z graficznej prezentacji pięciokątów stabilizacji makroekonomicznej dla wszystkich państw UE, jak i rezygnacja z liczbowego przedstawienia dokładnych, ale oddzielnych wyliczeń pięciu pól PSM (A+B+C+D+E). Wyniki badań zostały odwzorowane w układzie sumarycznym i komparatystycznym, co umożliwiło bezpośrednio porównania między państwami i w ramach okresów zmiennych, tj. roku 2008 i 2015. Pełna rozpiętość ośmiu badanych lat została przedstawiona w ujęciu tabelarycznym i liczbowym, dodatkowo wyodrębniając wartości zagregowane PSM1 (A+B+C), PSM2 (D+E), jak też całościowo PSM. Istotą takiego podejścia jest pomiar równowagi gospodarczej, będącej odpowiednikiem pomiaru sprawności zarządzania publicznego w danym kraju, zorientowany w pierwszym rzędzie do sfery wewnętrznej organizacji, jaką jest państwo, w miarach wartości zwłaszcza trzech trójkątów, tj. wzrostu gospodarczego i stopy bezrobocia (A), bezrobocia, inflacji i deflacji (B), oraz budżetu i inflacji (C). To właśnie te składowe decydują o równowadze finansowej (D) oraz sektorze zewnętrznym (E). Finalnie wygenerowano uśredniony pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej 28 państw UE w latach 2008 i 2015.

Wyniki badań

Uzyskane wyniki badań stabilizacji makroekonomicznej w modelu PSM dla 28 państw Unii Europejskiej w latach 2008–2015 wykazały, iż najniższy średni współczynnik stabilizacji makroekonomicznej (UE 28) odnotowano w 2009 r. (0,393), co było wynikiem kryzysu gospodarczego i finansowego. Dopiero na początku 2014 r. średnia unijna osiągnęła wartości nieznacznie wyższe (0,512) jak w roku 2008, czyli w fazie przedkryzysowej (tab. 1).

Porównując rok 2009 z 2014, można zaobserwować, iż wszystkie państwa podniosły współczynniki stabilizacji makroekonomicznej w stosunku do największego średniego załamania finansów i gospodarki. Warto jednak zauważyć, iż w 2009 roku jedynie Polska ze wszystkich państw UE odnotowała dodatni wzrost gospodarczy (2,6% PKB), przy czym nie posiadała najwyższego współczynnika stabilizacji makroekonomicznej (PSM = 0,418), zajmując wśród wszystkich 28 państw UE dopiero 17 pozycję. Luxemburg, który posiadał najwyższy współczynnik PSM w analogicznym okresie $\geq 0,500$ (0,582), odnotował ujemny wzrost gospodarczy ($-5,4\%$ PKB), podobnie jak Szwecja (PSM = 0,525, PKB = $-0,52\%$), Holandia (PSM = 0,505; PKB = $-3,8\%$), Niemcy (PSM = 0,500; PKB = $-5,6\%$) czy inne państwa UE. W 2010 roku z wyjątkiem Holandii, zarówno Luxemburg, Szwecja, jak i Niemcy zanotowały dodatni wzrost gospodarczy, większy od PKB Polski (wynoszącego 3,7%) odpowiednio na poziomie 5,7% PKB, 6% PKB oraz 4,1% PKB w przypadku Niemiec. Czy w takiej sytuacji można zaryzykować tezę, że wynikiem powodzeń tych (ale nie tylko) państw było właściwe zarządzanie publiczne ukierunkowane zwłaszcza na wartości trzech sektorów pięciokąta stabilizacji makroekonomicznej PSM1? Uzyskane wyniki wydają się potwierdzać taką tezę, jednak bez szerszego kontekstu społecznego, kulturowego i jednostkowych ocen pojedynczych gospodarek nie można w pełni stwierdzić, jakie były dokładnie przyczyny powrotu na ścieżkę wzrostu i stabilizacji makroekonomicznej. Dla każdego z tych państw będą to determinanty odmienne i w dużej mierze zależne od struktury i innowacyjności danej gospodarki, czego przykładem może być gospodarka Niemiec, która jako jedyna zanotowała w dwóch kolejnych latach, tj. 2014–2015 nadwyżkę budżetową. Wysoki PSM Niemiec w 2014 roku, jako trzecia w kolejności najlepsza wartość na tle wszystkich państw UE (0,656), może istotnie być wyznacznikiem stabilizacji makroekonomicznej, podobnie jak wartości roku 2015, które jednoznacznie uplasowały Niemcy, jako najlepszą równowagowo gospodarkę UE, z najwyższym współczynnikiem PSM (0,673). Jest to wynik skrajnie odmienny od najgorszej równowagowo gospodarki Grecji (PSM = 0,287) czy Hiszpanii (PSM = 0,387).

Jeżeli zestawimy wartości przedkryzysowe PSM roku 2008 z rokiem 2015, to widać wyraźnie, iż 9 państw UE, takich jak: Austria, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Dania, Francja, Grecja, Luxemburg oraz Szwecja, nie zdołało powrócić w badanym okresie do poziomu stabilizacji makroekonomicznej z 2008 r. Największy wzrost stabilizacji makroekonomicznej w tym okresie odnotowało z kolei 6 państw, takich jak: Bułgaria,

Tab. 1. Współczynniki stabilizacji makroekonomicznej (PSM) w państwach UE

Państwo	Pole PSM	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Austria	PSM1	0,358	0,311	0,341	0,349	0,345	0,347	0,340	0,355
	PSM2	0,239	0,171	0,205	0,212	0,206	0,214	0,204	0,216
	PSM	0,597	0,483	0,545	0,560	0,550	0,561	0,544	0,571
Belgia	PSM1	0,321	0,296	0,308	0,309	0,302	0,311	0,319	0,320
	PSM2	0,193	0,153	0,203	0,177	0,178	0,185	0,188	0,194
	PSM	0,514	0,449	0,511	0,485	0,480	0,496	0,508	0,514
Bułgaria	PSM1	0,346	0,291	0,280	0,282	0,283	0,292	0,319	0,386
	PSM2	0,025	0,106	0,178	0,206	0,200	0,221	0,181	0,214
	PSM	0,371	0,397	0,458	0,488	0,483	0,513	0,499	0,601
Chorwacja	PSM1	0,295	0,246	0,251	0,217	0,203	0,197	0,208	0,237
	PSM2	0,126	0,110	0,152	0,147	0,160	0,172	0,172	0,196
	PSM	0,421	0,356	0,402	0,363	0,363	0,369	0,379	0,433
Cypr	PSM1	0,382	0,319	0,315	0,284	0,237	0,211	0,191	0,288
	PSM2	0,084	0,111	0,102	0,142	0,122	0,123	0,111	0,167
	PSM	0,466	0,430	0,417	0,426	0,359	0,334	0,302	0,455
Czechy	PSM1	0,340	0,291	0,321	0,331	0,299	0,333	0,357	0,365
	PSM2	0,187	0,136	0,158	0,179	0,164	0,191	0,206	0,209
	PSM	0,527	0,427	0,479	0,510	0,463	0,524	0,563	0,574
Dania	PSM1	0,384	0,313	0,322	0,320	0,306	0,342	0,375	0,353
	PSM2	0,249	0,189	0,238	0,241	0,222	0,253	0,290	0,264
	PSM	0,633	0,503	0,559	0,561	0,529	0,595	0,665	0,618
Estonia	PSM1	0,273	0,227	0,251	0,307	0,317	0,323	0,367	0,372
	PSM2	0,109	0,147	0,233	0,257	0,202	0,211	0,232	0,215
	PSM	0,382	0,374	0,483	0,564	0,518	0,534	0,598	0,587
Finlandia	PSM1	0,367	0,279	0,322	0,329	0,305	0,306	0,302	0,312
	PSM2	0,258	0,169	0,209	0,194	0,172	0,173	0,174	0,180
	PSM	0,625	0,447	0,532	0,523	0,477	0,479	0,476	0,492
Francja	PSM1	0,307	0,267	0,278	0,289	0,278	0,287	0,290	0,298
	PSM2	0,178	0,141	0,162	0,172	0,166	0,175	0,174	0,179
	PSM	0,485	0,408	0,440	0,461	0,444	0,462	0,463	0,477
Grecja	PSM1	0,248	0,189	0,176	0,136	0,101	0,054	0,142	0,122
	PSM2	0,054	0,043	0,059	0,061	0,100	0,100	0,169	0,165
	PSM	0,301	0,233	0,235	0,196	0,201	0,154	0,310	0,287
Hiszpania	PSM1	0,261	0,154	0,146	0,127	0,088	0,105	0,137	0,176
	PSM2	0,113	0,097	0,120	0,120	0,124	0,162	0,178	0,211
	PSM	0,374	0,251	0,266	0,247	0,212	0,266	0,316	0,387
Holandia	PSM1	0,381	0,314	0,338	0,333	0,314	0,314	0,336	0,348
	PSM2	0,249	0,190	0,230	0,250	0,251	0,271	0,276	0,292
	PSM	0,630	0,505	0,567	0,583	0,565	0,585	0,613	0,640
Irlandia	PSM1	0,279	0,189	0,170	0,184	0,208	0,252	0,300	0,350
	PSM2	0,115	0,075	0,096	0,125	0,143	0,195	0,229	0,277
	PSM	0,394	0,264	0,266	0,309	0,351	0,447	0,529	0,627
Litwa	PSM1	0,304	0,154	0,192	0,204	0,262	0,292	0,324	0,343
	PSM2	0,091	0,094	0,163	0,142	0,190	0,214	0,243	0,258
	PSM	0,395	0,248	0,355	0,346	0,452	0,506	0,568	0,601

Państwo	Pole PSM	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Luxemburg	PSM1	0,367	0,347	0,382	0,367	0,350	0,379	0,390	0,386
	PSM2	0,295	0,235	0,286	0,274	0,253	0,280	0,281	0,273
	PSM	0,661	0,582	0,668	0,641	0,604	0,659	0,672	0,659
Łotwa	PSM1	0,245	0,134	0,164	0,233	0,267	0,312	0,311	0,327
	PSM2	0,083	0,117	0,146	0,184	0,188	0,192	0,189	0,194
	PSM	0,328	0,251	0,309	0,417	0,455	0,504	0,500	0,521
Malta	PSM1	0,320	0,308	0,334	0,333	0,327	0,353	0,363	0,380
	PSM2	0,182	0,128	0,161	0,177	0,202	0,234	0,231	0,273
	PSM	0,502	0,435	0,494	0,510	0,529	0,587	0,594	0,653
Niemcy	PSM1	0,335	0,301	0,334	0,359	0,357	0,362	0,380	0,393
	PSM2	0,256	0,199	0,237	0,266	0,263	0,259	0,277	0,280
	PSM	0,590	0,500	0,570	0,624	0,620	0,621	0,656	0,673
Polska	PSM1	0,318	0,278	0,271	0,289	0,281	0,292	0,324	0,351
	PSM2	0,144	0,140	0,133	0,152	0,159	0,174	0,181	0,199
	PSM	0,462	0,418	0,404	0,441	0,440	0,466	0,504	0,551
Portugalia	PSM1	0,292	0,238	0,219	0,217	0,199	0,220	0,233	0,270
	PSM2	0,093	0,075	0,082	0,113	0,139	0,178	0,164	0,215
	PSM	0,385	0,313	0,300	0,330	0,339	0,398	0,398	0,484
Rumunia	PSM1	0,327	0,232	0,269	0,286	0,314	0,332	0,350	0,372
	PSM2	0,106	0,094	0,124	0,139	0,151	0,196	0,205	0,226
	PSM	0,433	0,326	0,393	0,426	0,464	0,527	0,555	0,597
Słowacja	PSM1	0,310	0,220	0,234	0,245	0,239	0,259	0,282	0,306
	PSM2	0,157	0,113	0,142	0,151	0,190	0,209	0,197	0,231
	PSM	0,468	0,332	0,376	0,396	0,429	0,468	0,479	0,537
Słowenia	PSM1	0,352	0,279	0,301	0,282	0,277	0,196	0,300	0,334
	PSM2	0,165	0,132	0,172	0,165	0,185	0,122	0,235	0,274
	PSM	0,516	0,411	0,473	0,447	0,462	0,318	0,535	0,608
Szwecja	PSM1	0,351	0,302	0,350	0,348	0,331	0,338	0,343	0,357
	PSM2	0,292	0,224	0,284	0,275	0,251	0,255	0,250	0,263
	PSM	0,643	0,526	0,635	0,623	0,582	0,593	0,593	0,620
Węgry	PSM1	0,291	0,243	0,257	0,259	0,261	0,300	0,347	0,355
	PSM2	0,133	0,144	0,180	0,181	0,197	0,228	0,222	0,235
	PSM	0,423	0,387	0,437	0,440	0,458	0,528	0,569	0,590
Wielka Brytania	PSM1	0,306	0,236	0,262	0,271	0,272	0,299	0,324	0,351
	PSM2	0,145	0,102	0,129	0,150	0,134	0,144	0,141	0,136
	PSM	0,450	0,339	0,392	0,421	0,406	0,443	0,465	0,487
Włochy	PSM1	0,310	0,279	0,306	0,299	0,265	0,269	0,274	0,290
	PSM2	0,162	0,137	0,158	0,162	0,172	0,186	0,198	0,221
	PSM	0,472	0,416	0,464	0,460	0,437	0,455	0,472	0,511

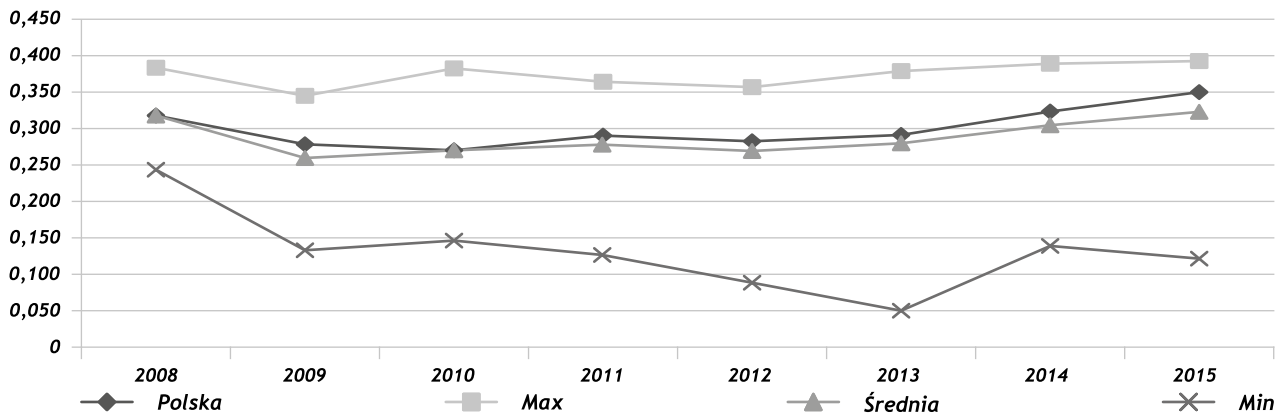
Źródło: opracowanie własne

Estonia, Irlandia, Litwa, Łotwa oraz Węgry, co wiązało się z przeprowadzeniem w tych państwach pakietu reform strukturalnych, podnoszących konkurencyjność i wprowadzających cięcia budżetowe.

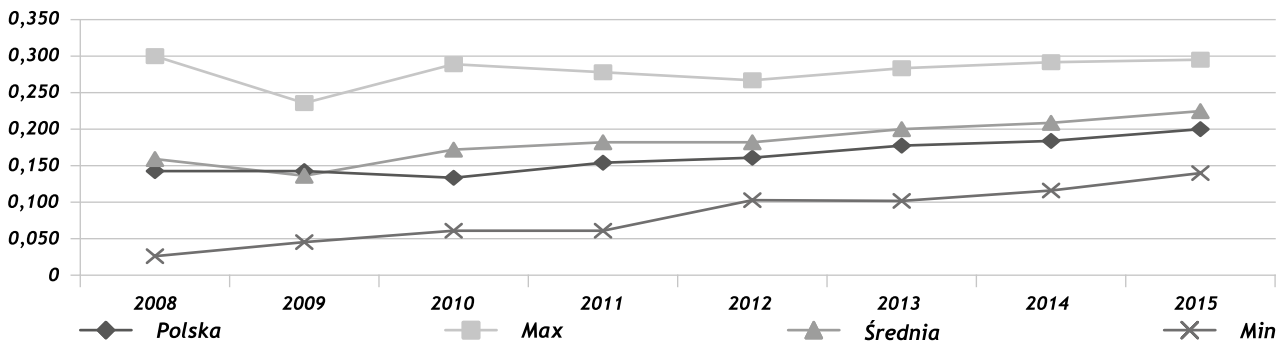
Pomocnym odniesieniem analitycznym w tym względzie jest zestawienie Polski w ramach wartości i trendu PSM1 oraz PSM2, państwa, które jako jedyne w całej UE

nie odnotowało w badanym okresie ujemnego wzrostu gospodarczego (rys. 2, 3).

Ujęcie tych zmiennych w mierniku PSM1 (rys. 2) dowiodło, że możliwe jest utrzymywanie dodatniego tempa wzrostu gospodarczego w przypadku wartości wyższych niż średnia w UE, jednak równocześnie niższych od średniej UE, jeżeli chodzi o miernik PSM2 (rys. 3), obrazujący



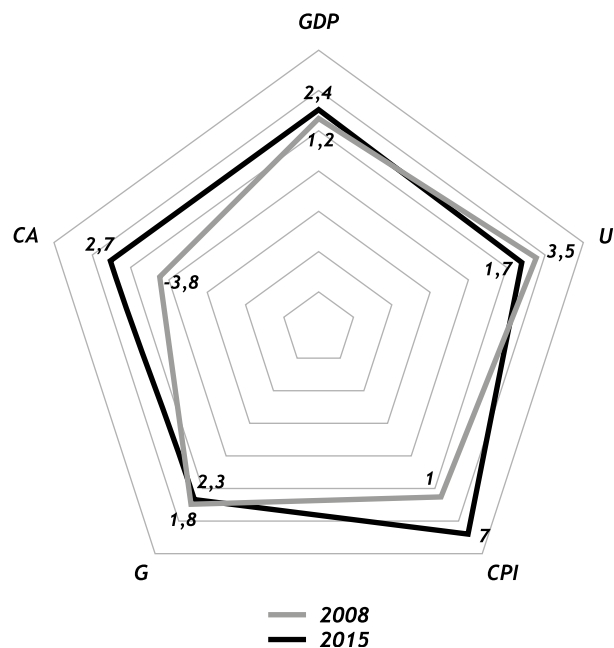
Rys. 2. Polska na tle 28 państw UE wg PSM1
Źródło: opracowanie własne



Rys. 3. Polska na tle 28 państw UE wg PSM2
Źródło: opracowanie własne

stopę zadłużenia sektora państwowego (G) oraz stopę zadłużenia zagranicznego (CA). Wskazano tym samym, że zarządzanie publiczne, zwłaszcza w sferze ekonomicznej, jest czynnikiem stabilizacyjnym gospodarki, która winna pierwszoplanowo dążyć do kreowania polityki wzrostu gospodarczego poprzez redukcję bezrobocia i wspieranie gry rynkowej o względnie równowagowej skali podaży-popytu. To właśnie tempo wzrostu gospodarczego (PKB) determinuje relacje długu do PKB, a większe spowolnienie gospodarcze w zasadzie może zwiększyć tę relację. Przy czym trzeba odnotować tu dwie rzeczy. Po pierwsze, największe załamanie gospodarcze miało miejsce we wszystkich państwach UE w 2009 r. Po drugie, przeprowadzona w Polsce w 2013 r. likwidacja części obligacyjnej OFE doprowadziła do jednorazowego obniżenia długu publicznego o 7,6 p.p. PKB, więc obniżka nie miała wpływu na wysoką relację długu do PKB w roku 2009, a jej pierwsze skutki znalazły odzwierciedlenie w 2014 r.

Finalnie można stwierdzić, iż równowaga ekonomiczna 28 państw UE w ujęciu uśrednionym przesunęła się w latach 2008 i 2015 w kierunku deflacji cenowej (CPI), której punkt kulminacyjny przypadł w połowie 2009 r. (z wyjątkiem Polski) i w latach 2013–2015 dla wszystkich państw. Odbyło się to przy równoległym wzroście stopy zadłużenia zagranicznego (CA), jednak dużo mniejszym wzroście stopy zadłużenia państwowego (G) w relacji salda budżetu państwa do PKB, wzroście bezrobocia (U), niespotykanym wysokim dla Grecji i Hiszpanii, czy wzroście PKB (rys. 4).



Rys. 4. Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej dla 28 państw UE w latach 2008 i 2015
Źródło: opracowanie własne

Podsumowanie

Makroekonomiczne determinanty stabilizowania gospodarki mają swoje korzenie w polityce ekonomicznej danego państwa i są nierozzerwalnie związane

z systemem rządów, jak też zarządzaniem publicznym. Potwierdzono tezę, iż wartość łącznych czynników stabilizacji makroekonomicznej jest wyznacznikiem równowagi ogólnej w gospodarce danego kraju i może być zapewniona w procesie zarządzania publicznego. Badania dowiodły jednak, że wartości zagregowane w ramach pięciokąta stabilizacji makroekonomicznej (PSM) nie odzwierciedlają w pełni równowagi gospodarczej i mechanizmów zarządzania publicznego, zwłaszcza w sferze finansów publicznych i wzrostu gospodarczego. Okazało się, że trwałe, aczkolwiek zmienne wartościowo utrzymywanie wzrostu gospodarczego nie tylko nie musi oznaczać wysokiego współczynnika PSM (co miało miejsce zwłaszcza w przypadku Polski), ale wysoki współczynnik PSM może charakteryzować się ujemnym wzrostem gospodarczym, co miało miejsce w przypadku wszystkich najwyższych wartości PSM w Unii Europejskiej. Dowiedziono natomiast, że stabilizacja makroekonomiczna w modelu pięciokąta jest skuteczną metodą odwzorowania realnej kondycji danej gospodarki, czego dowodem są wartości współczynnika PSM dla Niemiec jako gospodarki przechodzącej z deficytu do nadwyżki budżetowej w latach 2014–2015. Wysokie wartości PSM mogą przyczyniać się do wzmocnienia zarządzania publicznego, zwłaszcza poprzez możliwość zwiększenia dostępnych zasobów finansowych i przez to kreowania określonych polityk systemowych czy sektorowych w danym państwie. Z kolei niskie wartości PSM, również w sferze stopy zadłużenia zagranicznego (CA), powinny być wyznacznikiem w dążeniu do efektywnej realizacji interesu publicznego, realizowanego w procesach zarządczych instytucji państwa i wspomaganie procesów obrotu gospodarczego.

dr hab. Konrad Raczkowski, prof. SAN
Spółeczna Akademia Nauk
Instytut Ekonomiczny
e-mail: raczkowski.konrad@gmail.com

Bibliografia

- [1] Afonso A., Furceri D., Gomes P. (2011), *Sovereign Credit Ratings and Financial Markets Linkages. Application to European Data*, European Central Bank, Working Paper Series, No. 1347, June, pp. 4–21.
- [2] Almeida H., Cunha I., Ferreira M. A., Restrepo F. (2014), *The Real Effects of Sovereign Rating Downgrades. Technical Report*, January, pp. 1–20. <http://faculty.chicagobooth.edu/workshops/finance/pdf/almeidaratingpaper07apr2014wtab.pdf>, access date: 02.07.2016.
- [3] Arellano C., Atkinson A., Wright M. (2015), *External and Public Debt Crises*, National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper Series, No. 21456, August, pp. 1–52.
- [4] *Balance of Payments and International Investment Position Manual* (2009), International Monetary Fund, Sixth Edition (BPM6), pp. 1–351.
- [5] Bao G., Wang X., Larsen G.L., Morgan D.F. (2012), *Beyond New Public Governance: A Value Based Global Framework for Performance Management, Governance and Leadership*, „Administration and Society”, Vol. 45, No. 4, pp. 443–467.
- [6] Benito B., Guillamon M.D., Bastida F. (2016), *The Impact of Transparency on the Cost of Sovereign Debt in Times of Economic Crisis*, „Financial Accountability and Management”, Vol. 32, Iss. 3, pp. 309–334.
- [7] *European Economic Forecast* (2016), European Commission, Brussels, Winter, pp. 1–183.
- [8] *Financial management of the European Union budget in 2014: A briefing for the Committee of Public Accounts* (2016), National Audit Office, London, 12 February, pp. 4–59.
- [9] Harvey D. (2005), *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford University Press, Oxford.
- [10] Hurduzeu G., Lazar M.I. (2015), *An Assessment of Economic Stability under the New European Economic Governance*, „Management Dynamics in the Knowledge Economy”, Vol. 3, No. 2, pp. 301–315.
- [11] Kołodko G.W. (1993), *Kwadratura pięciokąta. Od załamania gospodarczego do trwałego wzrostu*, Poltex, Warszawa.
- [12] Milward B., Jensen L., Robert A., Dussauge-Laguna M., Junjan V., Torenvlied R., Boin A., Colebatch H.K., Kettl D., Durant R. (2016), *Is Public Management Neglecting the State? „Governance”*, Vol. 29, Iss. 3, pp. 311–334.
- [13] Montiel P.J. (2005), *Public Debt Management and Macroeconomic Stability*, „World Bank Research Observer”, Vol. 20, Iss. 2, September, pp. 259–281.
- [14] Osborne S.P., Radnor Z., Nasi G. (2013), *A New Theory for Public Service Management? Toward a (Public) Service-Dominant Approach*, „The American Review of Public Administration”, Vol. 43, No. 2, pp. 135–158.
- [15] Ostry J. D., Loungani P., Furceri D. (2016), *Neoliberalism: Oversold? „Finance and Development”*, June, pp. 38–41.
- [16] Raczkowski K. (2015), *Zarządzanie publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- [17] Raczkowski K., Mikułowski W. (2013), *Specyfika i zakres definiowania zarządzania publicznego*, [w:] A. Noworól (red.), *Zarządzanie organizacjami publicznymi, Przedsiębiorczość i zarządzanie*, Tom XIV, Zeszyt 13, Cz. III, s. 11–22.
- [18] Rapacki Z. (2003), *Sytuacja gospodarcza i postęp reform rynkowych w krajach postsocjalistycznych: próba oceny*, Szkoła Główna Handlowa – Instytut Gospodarki Światowej, Warszawa.
- [19] Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1897/2000 z dnia 7 września 2000 r. wykonujące rozporządzenie Rady (WE) nr 577/98 w sprawie organizacji badania prób losowych dotyczącego siły roboczej we Wspólnocie, dotyczące operacyjnej definicji bezrobocia, Dz.U. L. 228 z 8.9.2000.
- [20] Stoker G. (2006), *Public Value Management. A New Narrative for Networked Governance? „American Review of Public Administration”*, Vol. 36, No. 1, March, pp. 41–57.
- [21] Toole L.J.O., Meier K.J. (2014), *Public Management, Context and Performance: In Quest of a More General Theory*, „Journal of Public Administration Research and Theory Advance”, March 28, pp. 1–20.
- [22] Venugopal R. (2015), *Neoliberalism as Concept*, „Economy and Society”, Vol. 44, Iss. 2, pp. 165–187.

- [23] Walewski M. (2015), *Stabilizacja makroekonomiczna gospodarki rosyjskiej w latach 1997–2012*, „Studia Oeconomica Posnaniensia”, Vol. 3, Nr 4, s. 67–78.
- [24] Zafra-Gomez J.L., Bolivar M.P.R., Munoz L.A. (2012), *Contrasting New Public Management (NPM) Versus Post-NPM Through Financial Performance: A Cross-Sectional Analysis of Spanish Local Governments*, „Administration and Society”, Vol. 45, No. 6, pp. 710–747.
- [25] Żuchowska D. (2013), *Assessment of the Central and Eastern Europe Economies in the Years 2007–2010 Based on the Model of the Macroeconomic Stabilization Pentagon*, „Quarterly Journal of Economics and Economic Policy”, Vol. 8, Iss. 4, pp. 49–64.

Macroeconomic Stabilizers of Public Management Process in Member States of the European Union

Summary

This article aims to determine macroeconomic indicators and stabilizing values in the public management process in Member States of the European Union in the years 2008–2015. It has been assumed that the constant aspiration to accomplish and maintain the general balance in the economy of a country depends on the total value of macroeconomic stabilizing factors, which can be ensured through the process

of public management. The research has proven that the macroeconomic stabilization model is a perfect comparative measurement for the shape of particular national economies but it does not always reflect the actual economic processes and economic growth, also with regard to the efficiency of public finance management. At the same time, it has been established that the key elements among internal factors of macroeconomic stabilization are: the GDP rate (GDP), the registered unemployment rate (U) and the inflation rate (CPI). Including these variables in the PSM1 measurement has proven that it is possible to maintain a positive economic growth with aforementioned values above the EU average; simultaneously, the values may be below the EU average when it comes to the PSM2 measurement, which reflects the government debt rate (G) and the foreign debt rate (CA). Thus, it has been determined that public management, particularly in the economic sphere, constitutes a stabilizing factor for the economy, which should first and foremost strive to create an economic growth policy through the reduction of unemployment and supporting the market mechanism of a relatively balanced supply-demand scale.

Keywords

macroeconomic stability pentagon, economic growth, public management, EU economy
