



# Rozwój Polski po socjalizmie

ALEKSANDER ŁASZEK  
RAFAŁ TRZECIAKOWSKI  
MARCIN ZIELIŃSKI



---

Szybki wzrost gospodarczy po 1989 r. pozwolił Polsce po raz pierwszy od ponad 100 lat na istotne i trwałe zmniejszenie luki rozwojowej w stosunku do najwyżej rozwiniętych krajów. Tak szybki wzrost wyróżniał Polskę na tle pozostałych krajów posocjalistycznych, co pokazujemy w podrozdziale pierwszym. W podrozdziale drugim omawiamy źródła tego sukcesu – przede wszystkim szybką transformację gospodarczą. Pomimo spektakularnego sukcesu wiele obszarów wymaga dalszych wolnorynkowych reform, tymczasem w ciągu ostatnich czterech lat odnotowaliśmy w tym obszarze regres, co wskazujemy w podrozdziale trzecim.

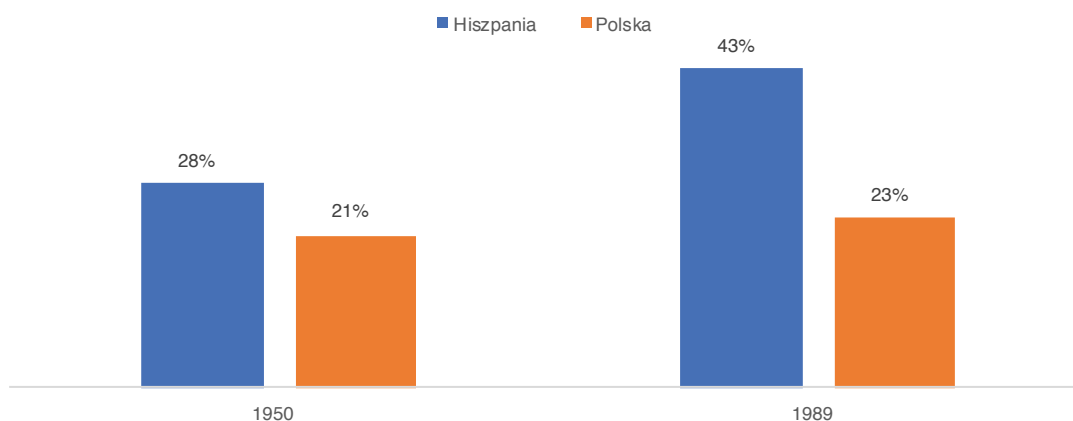
---

## 2.1. Wyniki gospodarcze Polski na tle innych krajów posocjalistycznych

**Niekorzystne warunki początkowe.** Dekady gospodarki centralnie planowanej przyniosły ogromne straty krajom bloku wschodniego. Polska, która przez ten czas rozwijała się o wiele wolniej od równie biednych po II wojnie światowej krajów kapitalistycznych, nie była tutaj wyjątkiem. Socjalizm doprowadził do utrwalenia u nas znacznej luki rozwojowej względem najbardziej rozwiniętych gospodarek i powstania luki względem tych krajów, które po wojnie uczestniczyły w konwergencji (wykres 2.1.). W 1989 r. Polska była jednym z najbiedniejszych krajów Europy, biedniejszym również od innych krajów socjalistycznych. Według danych Maddison Project w Polsce PKB na mieszkańca wynosił zaledwie 32,7% poziomu niemieckiego (na Ukrainie – 43,4%, w Estonii – 43,2%, a na Węgrzech – 48,8%). Przed transformacją polska gospodarka była podatna na załamania i inne szoki makroekonomiczne w związku z wysokim zadłużeniem zagranicznym. W strukturze PKB i zatrudnienia zbyt małą rolę odgrywały usługi, za to olbrzymie znaczenie miał przemysł ciężki. Niewspółmiernie wysokie było również zatrudnienie w rolnictwie, na które przypadała jedna czwarta pracujących.

### WYKRES 2.1. DOCHÓD POLSKI I HISZPANII W 1950 I 1989 ROKU JAKO % USA

PKB na mieszkańca jako % USA w danym roku



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Maddison Project (2018)

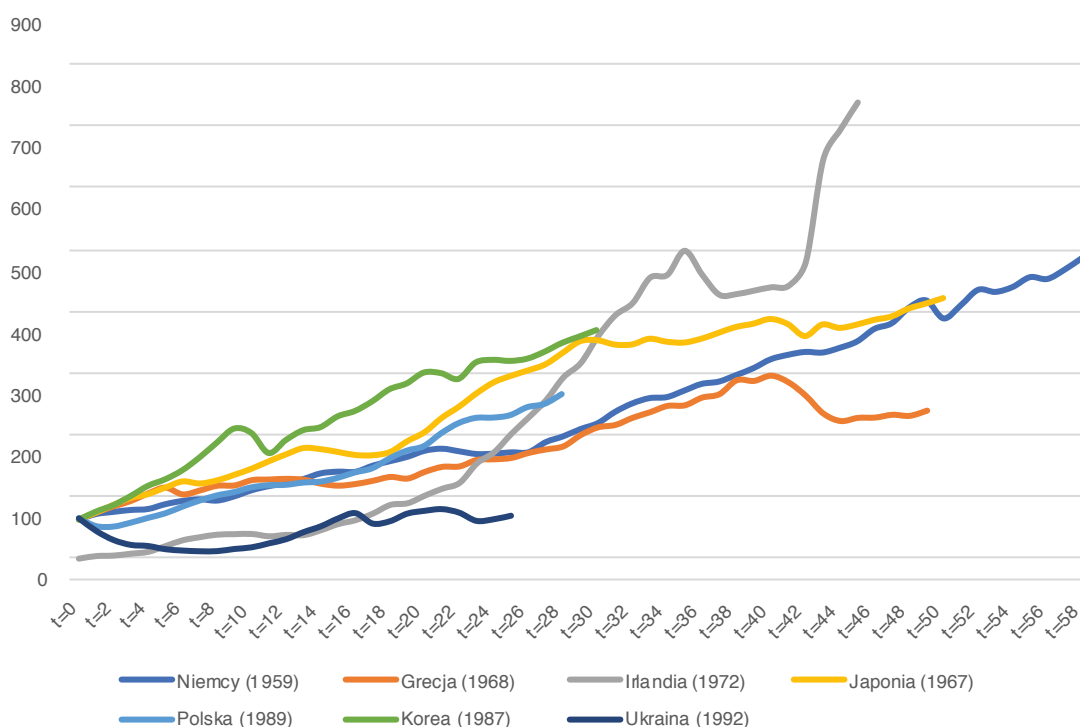
Szacunki PKB w tym przypadku są bardzo trudne: porównujemy dochody na przestrzeni wielu dekad, w PRL, w którym nie funkcjonowały ceny rynkowe, i w okresach zawirowań gospodarczo-politycznych (lata powojenne i rok 1989). Dopiero w bazie z 2018 r. Maddison Project przedstawił osobne serie danych, z których jedna nadaje się do porównań między krajami w danym roku, a druga do – porównań wzrostu w czasie. Wcześniej korzystaliśmy z poprzedniej wersji bazy, która (podobnie jak np. aktualna wersja Total Economic Database) podaje inne wyniki. Polska była w niej ok. 12% bogatsza w 1950 r., a 58% biedniejsza w 1990 r. Prawdopodobnie obecne szacunki są bliższe prawdzie, a różnica wynika z tego, że obecnie wykorzystywana seria wykorzystuje zmienny parytet siły nabywczej w różnych okresach do porównań między krajami zamiast stałego z 1990 bądź 2018 r., który lepiej się nadaje do porównań wzrostu.

**Najszybszy wzrost gospodarczy w regionie.** W ciągu poprzednich 30 lat polska gospodarka szybko rosła. Według danych Penn World Table w latach 1989–2017 PKB na mieszkańca wzrósł w Polsce o 202%. Polska po 1989 r. rosła najszybciej spośród 11 posocjalistycznych państw członkowskich UE<sup>1</sup>. Istnieją duże rozbieżności w szacunkach dochodów w 1989 roku,

<sup>1</sup> Dane o PKB krajów posocjalistycznych sprzed 1995 r., w szczególności z roku 1989, pozostają niskiej jakości. Brak cen rynkowych w okresie socjalizmu i kolejne etapy transformacji przeprowadzane w różnych momentach w poszczególnych krajach uniemożliwiają precyzyjne oszacowania. Wg serii danych PKB na mieszkańca w cenach stałych Banku Światowego, Conference Board, Komisji Europejskiej, Maddison Project 2018, Międzynarodowego Funduszu Walutowego i opartej na rachunkach

ale Polska była prawdopodobnie najbiedniejszym ze wszystkich krajów bloku wschodniego, które dołączyły później do UE. Total Economy Database szacuje dochody Czechów w 1989 roku na wyższe o 85%, a Węgrów o 59% od Polaków. Penn World Table 9.1 i Maddison Project 2018 szacują dużo większą lukę w stosunku do Czechów i nieco mniejszą w stosunku do Węgrów. Od tego czasu wyprzedziliśmy Węgry, a jednocześnie znacznie zmniejszyliśmy dystans do Czech. Okres po 1989 r. to też czas bezprecedensowego w historii Polski wzrostu, porównywalny z największymi w historii sukcesami gospodarczymi innych krajów (wykres 2.2.).

**WYKRES 2.2. WZROST PKB NA MIESZKAŃCA POLSKI NA TLE INNYCH KRAJÓW**



Jako rok zerowy (t=0) przyjęto rok, w którym dany kraj był na poziomie rozwoju Polski z 1990 r. (stosowne lata są podane w nawiasach przy nazwie kraju). t+1, t+2, t+3 itd. to poziom PKB na mieszkańca w kolejnych latach po roku zerowym. Wykres bazuje na danych o PKB na mieszkańca po uwzględnieniu różnic w poziomie cen.

Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie Penn World Table 9.1 (PKB od strony produktu)

**Najlepsze wyniki gospodarcze od ponad 100 lat.** Ostatnie 30 lat to okres największych sukcesów gospodarczych Polski od czasu odzyskania przez nasz kraj niepodległości w 1918 r. O ile poziom życia Polaków w przededniu I wojny światowej w 1913 r., na koniec II RP w 1938 r. i na koniec PRL w 1988 r. oscylował wokół 20% PKB na mieszkańca USA, o tyle – dzięki rozwojowi w III RP – obecnie stanowi już ok. 50% PKB na mieszkańca USA (Trzeciakowski 2018).

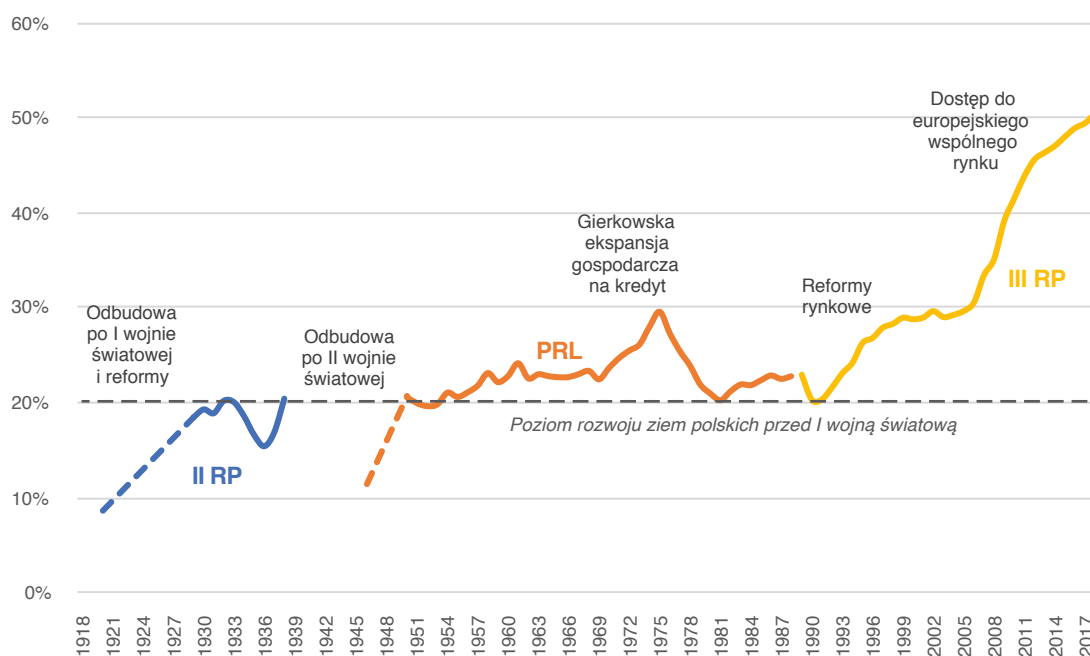
— Pierwsza dekada II RP, podczas której państwo pełniło rolę regulatora, okazała się relatywnym sukcesem i to pomimo odcięcia od tradycyjnych rynków zagranicznych po wybuchu komunizmu w Rosji i wojny celnej z Niemcami. Powojenna odbudowa, napływ kapitału zagranicznego i reformy pozwoliły zmniejszyć lukę rozwojową sprzed I wojny światowej wobec USA, przeżywających akurat w tym okresie boom gospodarczy.

narodowych serii Penn World Tables 9.1 Polska była najszybciej rosnącym krajem po 1989 r. Jednak seria PWT 9.1 oparta na PKB od strony potencjału produkcyjnego podaje, że w latach 1989–2017 szybciej rosła Rumunia, chociaż Polska wyprzedziła ją w latach 1990–2017 (punkt startu ma tutaj duże znaczenie). Odchyła się również jej bliźniacza, oparta na PKB od strony konsumpcji, seria z PWT 9.1. Obie pokazują jednocześnie znacznie wyższe stopy wzrostu w Polsce i innych krajach w stosunku do tradycyjnych serii danych. W latach 1989–2016 w tych dwóch seriach PWT 9.1 Rumunia rośnie odpowiednio o 202% i 209%, znacznie więcej niż w serii opartej na rachunkach narodowych (80%), serii BŚ (90%), Conference Board (48%), KE MFW (74%) i Maddison Project 2018 (54%). Ze względu na bardzo duży rozstrzał szacunków dla Rumunii i przewagę Polski we wszystkich poza tymi dwiema seriami PWT naszym zdaniem po 1989 r. najprawdopodobniej Polska rzeczywiście rosła najszybciej.

- Druga dekada II RP okazała się okresem centralizacji, interwencjonizmu państwowego i stagnacji gospodarczej. Błędy w polityce pieniężnej sprawiły, że pomimo niskiego poziomu uprzemysłowienia wielki kryzys dotknął Polskę równie mocno co USA. Państwo nieudolnie próbowało zastępować kapitał zagraniczny w roli silnika wzrostu, co ostatecznie przerwał wybuch II wojny światowej (Koryś 2015).
- Pomimo dynamizmu powojennej odbudowy i dostępu do głębszego zasobu kapitału na ziemiach zachodnich również PRL poniosła porażkę. Gierkowskie pchnięcie inwestycyjne na kredyt załamało się, a Polska lat 80. XX w. pogrążyła się w stagnacji (Bukowski et al. 2017).
- Polska rozpoczęła systematyczne zmniejszanie dystansu rozwojowego do USA dopiero w III RP, kiedy powróciła na drogę wolnorynkowych reform i otwartości na kapitał zagraniczny oraz uzyskała dostęp do europejskiego wspólnego rynku. Jednak dzisiaj rząd PiS, podobnie jak władze II RP, ulega iluzji, że państwo może zastąpić przedsiębiorców i zagranicznych inwestorów.

### WYKRES 2.3. POZIOM ROZWOJU POLSKI W STOSUNKU DO USA

PKB na mieszkańca jako % USA, zmienne PPP



II RP pokazana jest w swoich ówczesnych granicach.

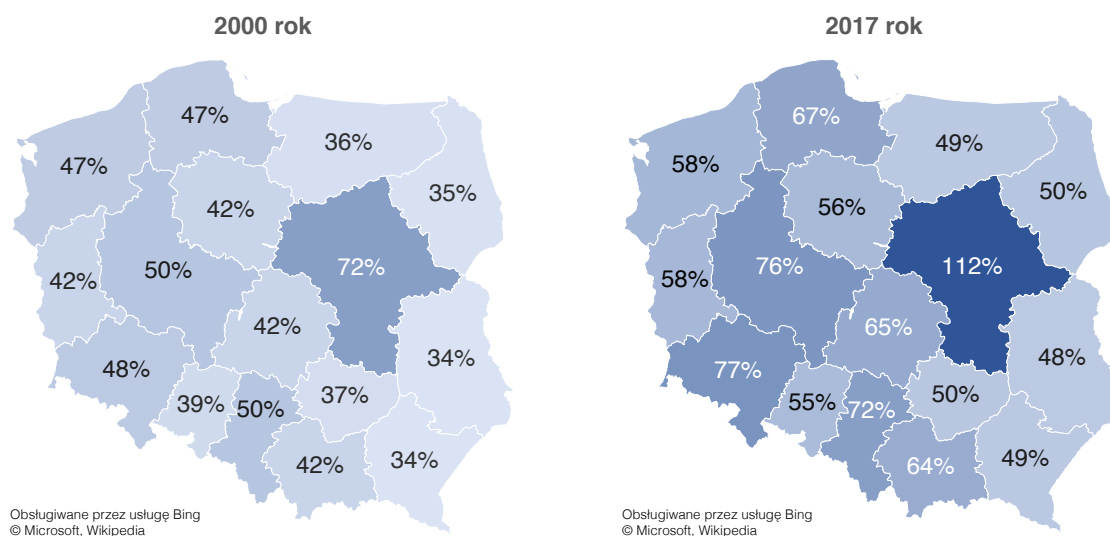
Źródło: Trzeciakowski (2018), Komunikat 32/2018: 100-lecie odzyskania niepodległości a poziom życia Polaków, Forum Obywatelskiego Rozwoju<sup>2</sup>

**Wzrost dochodów we wszystkich polskich regionach.** W latach 2000–2017 we wszystkich województwach PKB na mieszkańca rósł szybciej od średniej unijnej. Najszybciej rozwijało się województwo dolnośląskie. Na kolejnych miejscach znalazły się województwa: mazowieckie, które jako jedyne pod względem poziomu rozwoju przewyższa już teraz unijną średnią, oraz łódzkie. Nawet najwolniej rozwijające się województwo zachodniopomorskie zmniejszyło dystans do UE-28 (z 47% do 58% średniej dla UE-28).

<sup>2</sup> Szacunki własne FOR. Podstawą wykresu są serie dla Polski i USA z bazy Maddison Project 2018 w USD 2011 ze zmiennymi PPP. Lata 1920 i 1946 dla Polski doestymowano na podstawie pracy Wójtowicza (2006). PKB per capita dla II RP w przedwojennych granicach oszacowano na podstawie GUS (1994), Wójtowicz (2006), Bukowski et al. (2017). Lata 2017–2018 dodano na podstawie bazy IMF WEO 2018.

WYKRES 2.4. POZIOM ŻYCIA WG WOJEWÓDZTWA W LATACH 2000 I 2017 (UE-28=100%)

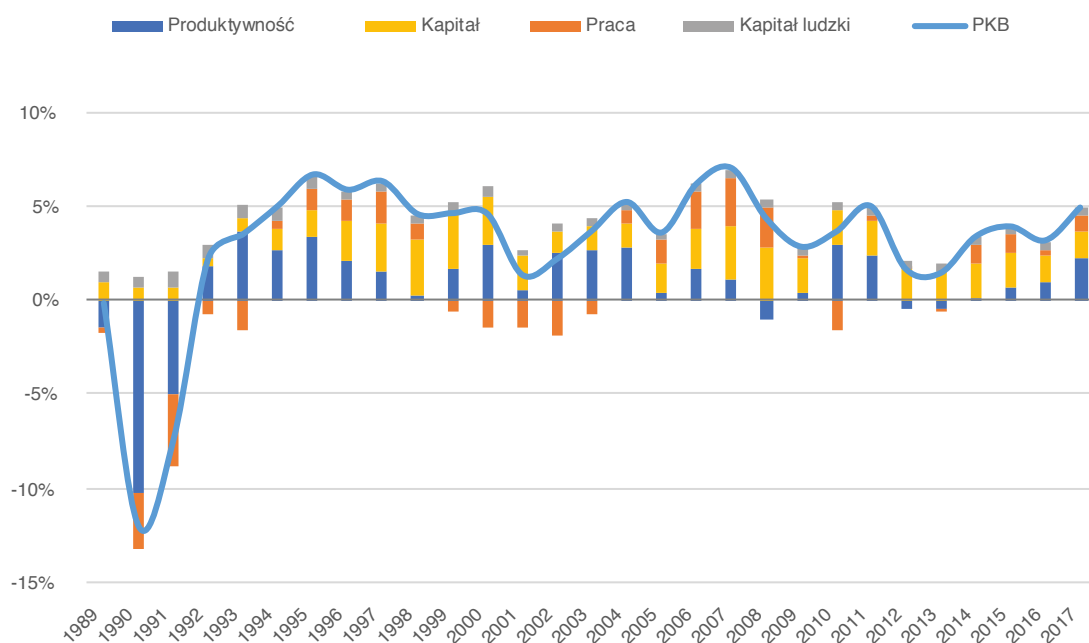
PKB per capita PPP



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Eurostatu

**Źródła wzrostu gospodarczego.** Wykres 2.5. pokazuje, że polska gospodarka w minionym ćwierćwieczu rozwijała się przede wszystkim dzięki wzrostowi usług z kapitału (po 1995 r.) oraz w mniejszym stopniu dzięki wzrostowi łącznej produktywności czynników produkcji. Trzeba zaznaczyć, że obserwowany w 1990 i 1991 roku spadek produktywności był efektem ujawnienia nagromadzonych wcześniej w gospodarce nieefektywności. Ich eliminacja, wraz z zachodzącą restrukturyzacją gospodarki, zaowocowała w kolejnych latach szybkim wzrostem produktywności.

WYKRES 2.5. WKŁAD PRODUKTYWNOŚCI I CZYNNIKÓW PRODUKCJI DO WZROSTU PKB POLSKI



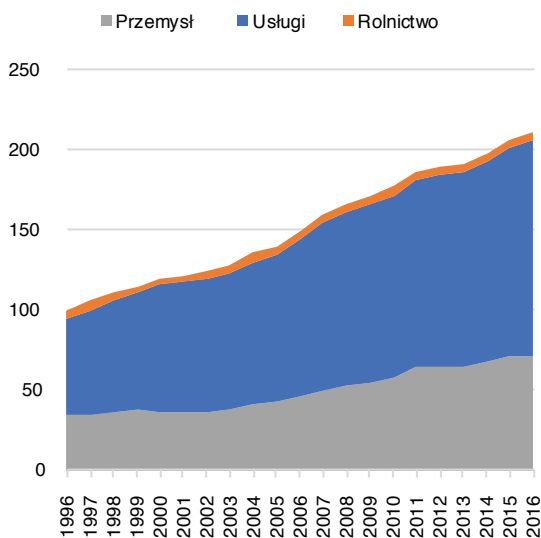
Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Penn World Table 9.1 (rachunki narodowe)



**Zmiany w strukturze produkcji i zatrudnienia.** Przekształcenia własnościowe, wynikające zarówno z prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, jak i powstawania nowych firm prywatnych, doprowadziły do wzrostu udziału sektora prywatnego w gospodarce. Prywatne przedsiębiorstwa przyczyniły się do zmiany struktury produkcji oraz zatrudnienia (wykres 2.6.). Spadło znaczenie sektora rolniczego oraz przemysłowego na rzecz usług. Struktura polskiej gospodarki zaczęła się upodabniać do struktury gospodarek krajów UE (Zajdel 2011).

**W Polsce nie doszło do dezindustrializacji.** Trzeba zauważyć, że wbrew popularnym opiniom o upadku polskiego przemysłu na skutek transformacji gospodarczej według danych OECD w latach 1990–2018 produkcja przemysłowa wzrosła o 292%, a przetwórstwo przemysłowe – o 484%. Komunistyczna Polska była krajem z rozrośniętym sektorem rolniczym, w 1990 r. 25% zatrudnionych pracowało w rolnictwie. Odpływ pracowników z rolnictwa do przemysłu, a przede wszystkim do usług, stanowił jeden z głównych czynników napędzających wzrost gospodarczy w III RP. W 2016 r. w usługach pracowało 58% wszystkich zatrudnionych przy 31% osób pracujących w przemyśle i 13% w rolnictwie. Co więcej, udział przemysłu w gospodarce po 2000 r. utrzymywał się w Polsce na stałym poziomie – przy spadającym średnim udziale przemysłu w krajach UE. W 2019 r. udział przetwórstwa przemysłowego w wartości dodanej wynosił w Polsce 18,9% wobec 16,6% w całej UE-27, a w zatrudnieniu – 20,5% w Polsce wobec 14,5% w UE-27.

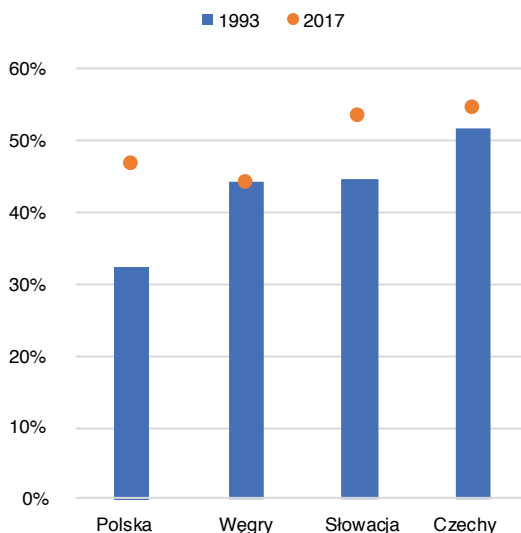
**WYKRES 2.6. WARTOŚĆ DODANA WEDŁUG SEKTORÓW**



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Banku Światowego (najdłuższa dostępna ciągła seria danych)

**WYKRES 2.7. WYDAJNOŚĆ JAKO % NIEMIEC**

PKB na godzinę pracy jako % Niemiec z danego roku



Brak danych o godzinach pracy sprzed roku 1993<sup>3</sup>.  
Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Conference Board

**Wzrost wydajności dzięki zmianom strukturalnym.** Przesunięcia czynników produkcji, takich jak praca czy kapitał, pomiędzy poszczególnymi sektorami (z rolnictwa i przemysłu do usług) prowadziły do wzrostu wydajności. Równie istotne były zmiany wewnątrz sektorów (przepływy z przemysłu ciężkiego do przemysłu przetwórczego), a także z przedsiębiorstw państwowych do prywatnych. W konsekwencji wydajność pracy w polskiej gospodarce we-

3 Brak danych o godzinach pracy dla Polski sprzed 1993 r. Wcześniej podawaliśmy je na podstawie Total Economic Database, ale również ona po rewizji w 2017 r. zaprzestała je udostępniać, podobnie jak inne bazy. Brak wiarygodnych danych dla wcześniejszych lat.

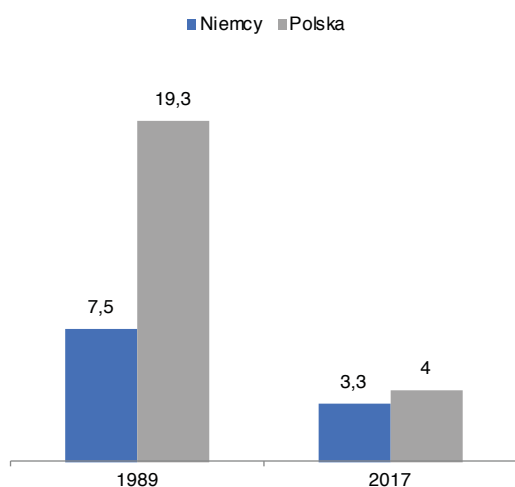


dług danych Conference Board w latach 1990–2014 zwiększyła się o 158%. Wydajność pracy w Polsce w przeliczeniu na godzinę wzrosła z niecałych 30% w 1990 r. do ponad 50% poziomu niemieckiego w 2018 r. Dodatkowo niższą wydajność na godzinę pracy Polacy częściowo kompensują dłuższym czasem pracy (o prawie 50%<sup>4</sup>), przez co w Polsce wydajność w przeliczeniu na pracownika wynosi 78% poziomu niemieckiego. Kluczem do dalszego wzrostu gospodarczego będzie jednak podnoszenie wydajności na godzinę pracy.

**Społeczne korzyści z rozwoju gospodarczego.** Przykładowymi wskaźnikami pokazującymi pozytywne zmiany społeczne w wyniku transformacji są zmiany w umieralności niemowląt i oczekiwanej przeciętnej długości życia. W latach 1990–2017 współczynnik wyrażający liczbę zgonów niemowląt spadł z 1,93% do 0,4% urodzeń żywych. Zbliżył się do średniej unijnej (0,36%) i jest niewiele wyższy niż w Niemczech (wykres 2.8.). Z kolei oczekiwana długość życia w momencie narodzin wzrosła w Polsce z 66,2 do 73,8 roku dla mężczyzn oraz z 75,2 do 81,7 roku dla kobiet (GUS 2019). Porównanie zmian w oczekiwanej długości życia przez ostatnie 30 lat socjalizmu i okresie po transformacji przedstawia wykres 2.9. Jak podkreśla Åslund (2010): „Polska postrzegana jest jako wiodący kraj postkomunistyczny, który doświadczył gwałtownego wzrostu dobrobytu po upadku komunizmu”, co potwierdzają także inne wskaźniki społeczne – od tych dotyczących bezpieczeństwa po jakość edukacji i poziom wykształcenia.

**WYKRES 2.8. SPADEK UMIERALNOŚCI NIEMOWLĄT**

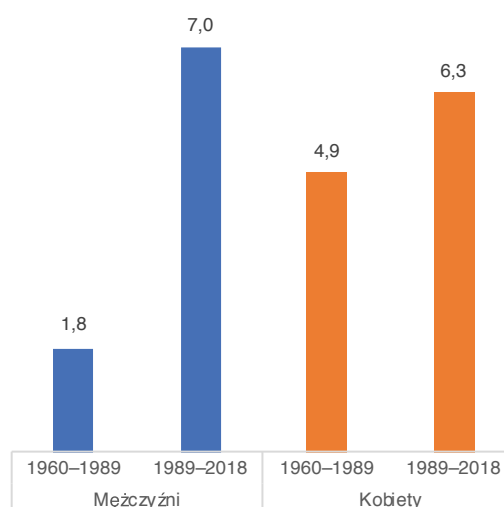
Promile



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Eurostatu

**WYKRES 2.9. WZROST ŚREDNIEJ DŁUGOŚCI ŻYCIA**

Porównanie zmian w okresach 1960–1989 oraz 1989–2018



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych GUS

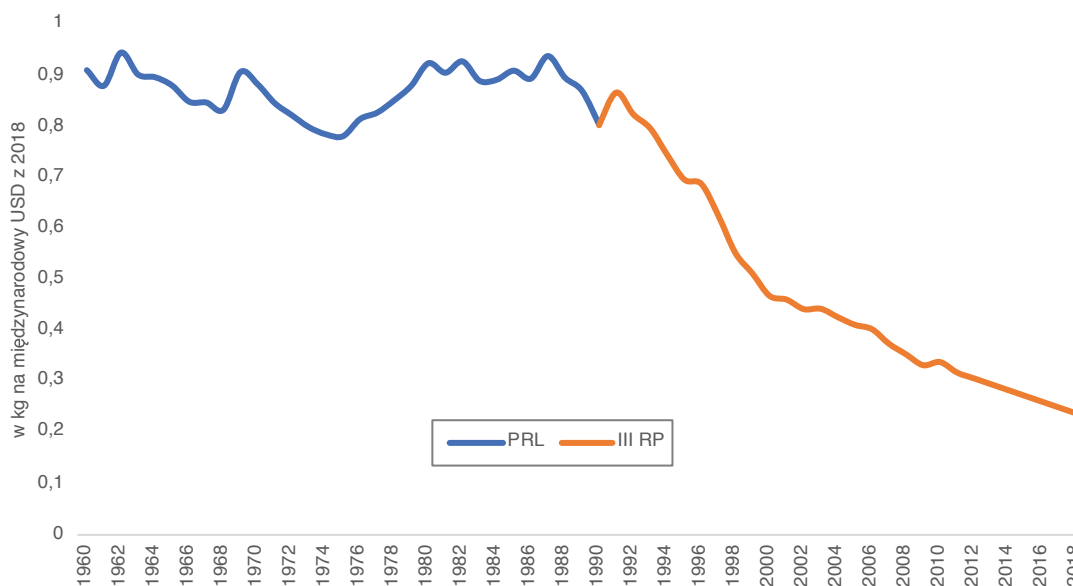
**Korzyści dla środowiska.** Badania pokazują, że gospodarki centralnie planowane emitowały więcej dwutlenku węgla niż bogatsze od nich gospodarki wolnorynkowe (w przeliczeniu na dolara PKB). Transformacja gospodarcza przyczyniła się do ograniczenia emisji CO<sub>2</sub>. Przykładowo, w Polsce w latach 1989–2017 emisja spadła o 23%. Spadek ten przedstawia się jeszcze bardziej imponująco, gdy uwzględni się wzrost gospodarczy. W przeliczeniu na dolara PKB,

4 Wysoka średnia liczba godzin pracy w tygodniu w Polsce jest skutkiem tego, że rzadko pracuje się u nas na część etatu. W Polsce jedynie 7% zatrudnionych pracuje w niepełnym wymiarze godzin, co jest piątym najniższym wynikiem w UE. Dla porównania w Niemczech odsetek ten wynosi 28%. Można wskazać na dwie przyczyny tego stanu rzeczy. Po pierwsze, w Polsce wciąż relatywnie niski pozostaje współczynnik zatrudnienia, co oznacza, że poza sprawnymi osobami w sile wieku pracuje niewiele osób. Po drugie, to skutek godzinowej sztywności polskiego kodeksu pracy, który utrudnia rozliczanie niepełnowymiarowych godzin pracy.

emisja CO<sub>2</sub> zmniejszyła się w tym okresie z 0,9 kg do 0,2 kg. Większe zanieczyszczenie środowiska naturalnego w gospodarkach centralnie planowanych wynikało z ich nieefektywności oraz marnotrawstwa zasobów. Poza tym do ograniczenia emisji przyczyniła się zmiana struktury gospodarki – wzrost sektora usług i zmniejszenie roli przemysłu ciężkiego.

#### WYKRES 2.10. EMISJA CO<sub>2</sub> NA JEDNOSTKĘ PKB

Kg na międzynarodowe dolary w cenach z 2018 r.



Korzystamy z danych PKB Conference Board, ponieważ są dłuższe niż PWT i Maddison Project.

Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych OECD (emisja) i Conference Board (PKB)

## 2.2. Źródła sukcesu Polski w okresie transformacji w świetle literatury

**Waga wolnorynkowych reform.** W latach 80. XX w. było już wiadomo, że gospodarka centralnie planowana jest skrajnie niewydajna. W rezultacie w wielu krajach bloku wschodniego podjęto próby pewnej liberalizacji systemu, które jednak nie uratowały socjalizmu. Jego upadek ujawnił w pełni skalę nieefektywności, czego następstwem była tzw. transformacyjna recesja. Późniejsze losy poszczególnych krajów naszego regionu zależały w dużej mierze od tego, jak szybko rozpoczęły transformację gospodarczą, jak głębokie reformy rynkowe podjęły i czy reformy te nie zostały na wczesnym etapie zatrzymane, a nawet odwrócone. Polska jako pierwszy kraj regionu wprowadziła kompleksowy i radykalny plan reform (tzw. plan Balcerowicza). Dzięki temu doświadczyła bardzo ograniczonego spadku PKB na mieszkańca (lepiej wypadły pod tym względem tylko Czechy) oraz była pierwszym krajem posocjalistycznym, który wszedł na ścieżkę wzrostu gospodarczego (w 1992 r.). Istotne dla trwałości późniejszego rozwoju okazało się to, że kolejne rządy nie cofnęły Polski z drogi zapoczątkowanych pod koniec 1989 r. reform wolnorynkowych (World Bank 2017).

**Kluczowe znaczenie szybkiego wprowadzenia reform wolnorynkowych.** Chociaż część reform wprowadził jeszcze komunistyczny rząd Mieczysława Rakowskiego (np. uchwalając ustawę o działalności gospodarczej), dopiero wprowadzony 1 stycznia 1990 r. pakiet 10 ustaw – składających się na tzw. plan Balcerowicza – służył całościowej transformacji gospodarczej (Kaliński 2015). W wyniku tych (i późniejszych) reform wolnorynkowych Polska szybko odzyskała trwałą równowagę makroekonomiczną (m.in. dzięki szybkiemu opanowaniu hiperinflacji), co było kluczowe dla późniejszego wzrostu gospodarczego (Bałtowski i Miszewski, 2006). Jak zauważa Åslund (2010), fundamentalne znaczenie w programie polskich reform miały ich szybkość i kompleksowość. Ten sam autor podkreśla, że „w wielu obszarach Polska była liderem zmian”.

**Korzyści z kompleksowości reform.** Niezwykle istotną rolę odegrał tutaj kompleksowy i radykalny charakter reform wolnorynkowych na początku transformacji. Tzw. podejście gradualistyczne polegałoby na stopniowych i powolnych reformach, podczas gdy ich sukces zależał od wielu wzajemnie powiązanych ze sobą elementów składających się na program transformacji. Równoczesne wprowadzanie tych elementów pozwalało uzyskać efekt synergii (Piątek i Jarmołowicz, 2013). Ponadto szybkie i zdecydowane wprowadzenie reform wolnorynkowych było niezbędne ze względu na ryzyko silnej pogoni za rentą oraz większe przyzwolenie społeczne dla reform na ich początku (Balcerowicz i Gelb, 1994). Kompleksowe reformy prowadziły także do wcześniejszego ograniczenia nieefektywności w strukturze gospodarki i w konsekwencji do większego przeciętnego tempa wzrostu gospodarczego w okresie transformacji (Åslund, Boone i Johnson, 1996).

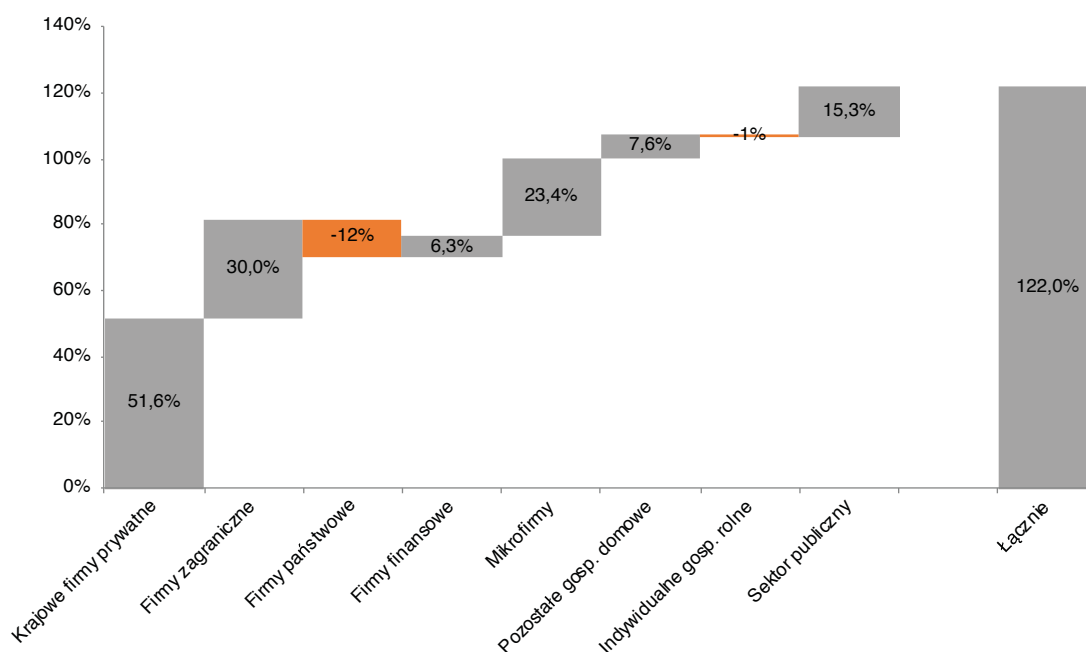
**Konsekwentne trzymanie się kursu reform wolnorynkowych.** Na uwagę zasługuje również to, że Polska przeprowadzała reformy wolnorynkowe w warunkach często zmieniających się demokratycznie wybieranych rządów: do 2015 r. uformowano u nas 16 gabinetów. Chociaż część rządów spowalniała reformy, to żaden z nich ich nie cofnął. Znaczenie kontynuacji przemian rynkowych dobrze obrazuje przykład Rosji, gdzie wzorowane na polskiej transformacji radykalne reformy Jegora Gajdara zostały bardzo szybko zatrzymane, a następnie odwrócone. W Polsce kurs na odwracanie reform rynkowych obrał dopiero rząd PiS w 2015 r.

**Mieszany bilans polityki makroekonomicznej.** Od początku transformacji utrzymuje się w Polsce chroniczny deficyt fiskalny, a stabilność cen osiągnięto dopiero w pierwszej dekadzie XXI w. Jednocześnie dzięki rozważnej polityce pieniężnej złoty stał się w pełni wymienny, zaś Polska, w przeciwieństwie do innych państw regionu, nie doświadczyła kryzysu walutowego (Bałtowski i Miszewski, 2006). Z kolei dzięki zapobieżeniu silnej ekspansji kredytowej banków komercyjnych, która wystąpiła w innych krajach regionu (Backé i Égert, 2006), udało się uniknąć w Polsce baniek finansowych (Bas B. Bakker i Gulde, 2010; Belka, 2013).

**Trwałość i stabilność wzrostu.** Polski wzrost gospodarczy po 1989 r. cechował się trwałością i stabilnością. Od 1992 r., kiedy Polska wkroczyła na ścieżkę wzrostu, w ani jednym roku nie cofnęła się w rozwoju gospodarczym. Nawet światowe kryzysy nie doprowadziły do spadku polskiego PKB. Sprawdziły się takie instytucje stabilizujące jak niezależny bank centralny, progi ostrożnościowe dla długu publicznego oraz płynny kurs walutowy.

**Rozwój sektora prywatnego.** Według niektórych szacunków w 1989 r. powstało prawie 400 tys. nowych przedsiębiorstw, w latach 1990–1992 przybywało zaś średnio 250–300 tys. spółek cywilnych rocznie (Woźniak 2009). Rosnąca liczba nowych przedsiębiorstw prywatnych wyjaśnia szybki wzrost udziału sektora prywatnego w PKB (47,5% PKB w 1993 r., 58,7% PKB w 1997 r.) mimo powolnej prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Gomułka 2014). Ponieważ prywatne firmy cechowały się większą efektywnością od przedsiębiorstw państwowych, rosła wydajność w sektorze przedsiębiorstw, co miało kluczowe znaczenie dla wzrostu gospodarczego. Mimo że poziom zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw niefinansowych nie ulegał dużym zmianom, oscylując między 5,5 a 6 mln osób, to wytwarzana w nim wartość dodana rosła bardzo szybko. Łącznie wkład sektora przedsiębiorstw we wzrost wartości dodanej w całej gospodarce do 2015 r. wyniósł 69,6 p.p. Na wkład ten złożyły się krajowe firmy prywatne (51,6 p.p.) i firmy zagraniczne (30 p.p.). Zmniejszył go natomiast (o 12 p.p.) kurczący się podsektor firm państwowych.

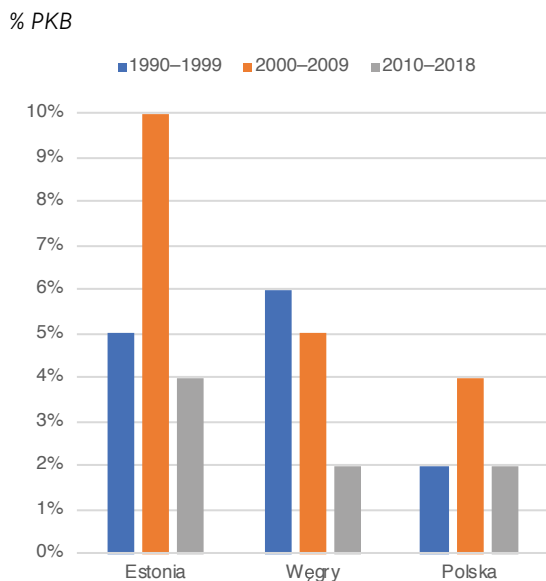
WYKRES 2.11. WZROST WARTOŚCI DODANEJ W POLSKIEJ GOSPODARCE W LATACH 1995–2015



Źródło: Łaszek, Trzeciakowski (2017)

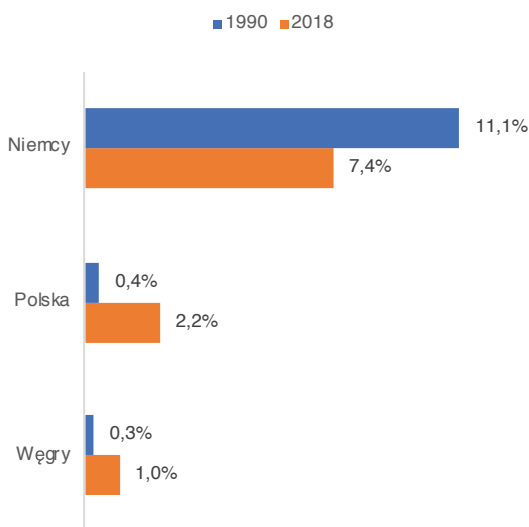
**Pozytywna rola kapitału zagranicznego.** Stabilne otoczenie makroekonomiczne i systematyczne wzmacnianie instytucji napędowych zachęcały do inwestowania w Polsce. Kapitał zagraniczny zaczął napływać do naszego kraju bardziej intensywnie od połowy lat 90. XX w. Trzeba jednak zauważyć, że skala tego napływu w porównaniu z wielkością gospodarki była u nas mniejsza niż w większości krajów regionu, niezależnie od tego, jakimi instytucjami napędowymi się one cechowały (z jednej strony Estonia, a z drugiej Węgry). Inwestycje zagraniczne sprzyjały zarówno bardziej efektywnemu wykorzystaniu kapitału, jak i wzrostowi wydajności pracy (Hybel 2007).

**WYKRES 2.12. ŚREDNIOROCZNA WARTOŚĆ NAPŁYWU BEZPOŚREDNICH INWESTYCJI ZAGRANICZNYCH**



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych UNCTAD

**WYKRES 2.13. UDZIAŁ W ŚWIATOWYM EKSPORCIE**



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych OECD

**Otwarcie się na świat.** Jako jedną z przyczyn dynamicznego tempa wzrostu gospodarczego Polski wymienia się szybką liberalizację handlu zagranicznego (Broeck i Koen, 2000; World Bank, 2017). Dzięki temu stopień otwarcia naszej gospodarki na wymianę międzynarodową stał się w ostatnim ćwierćwieczu wyższy niż wielu gospodarek o podobnej wielkości rynku wewnętrznego. Dowodzi to relatywnej konkurencyjności polskiej gospodarki (Gorynia 2014). Wzrost udziału Polski w światowym eksporcie towarów i usług w latach 1990–2018 jest imponujący, szczególnie jeśli weźmie się pod uwagę zachodzącą ekspansję eksportową Chin (wykres 2.13.). Liberalizacja handlu zwiększyła dostępność towarów i usług na polskim rynku, a także wzmocniła konkurencję i presję na restrukturyzację krajowych przedsiębiorstw (Broeck i Koen, 2000).

**Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej.** Według Lehmana (2012) utrzymanie szybkiego tempa wprowadzania reform wolnorynkowych wynikało z dążenia Polski do jak najszybszego wejścia do UE. Wymagało to wprowadzania instytucjonalnych i strukturalnych reform upodabniających Polskę do krajów członkowskich unii. W opinii Banku Światowego akcesja Polski (podobnie jak innych krajów regionu) była ważną zewnętrzną kotwicą dla reform instytucjonalnych (World Bank 2017). Belka (2013) zwraca uwagę na pozytywną rolę akcesji do UE we wzroście gospodarczym, wymieniając takie czynniki jak korzyści ze wspólnego rynku oraz napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych, transferów pieniężnych emigrantów i funduszy unijnych. Nie należy jednak przeceniać roli funduszy unijnych, gdyż ich wpływ na

gospodarkę w długim okresie nie jest jednoznacznie pozytywny. W literaturze dotyczącej integracji gospodarczej wymienia się znacznie ważniejsze niż fundusze pomocowe mechanizmy sprzyjające wzrostowi gospodarczemu. Zaliczają się do nich wzrost otwartości rynku i większa konkurencja oraz napływ nowych technologii. Čihák i Fonteyne (2009) przypisują polskiemu członkostwu w UE stopy wzrostu PKB wyższe o średnio 1–2,5 p.p. w latach 2003–2007, a Campos, Coricelli i Moretti (2014) – wyższy poziom PKB o 6% w latach 1998–2008. Veld (2019) szacuje korzyści Polski z dostępu do europejskiego wspólnego rynku na 10,6% PKB.

## 2.3. Zła transformacja po roku 2015 – przejadanie i uszkodzenie

**Niedokończone reformy przed 2015 r.** Mimo opisanego w poprzednich podrozdziałach wielkiego sukcesu gospodarczego pozostały w Polsce obszary wymagające poprawy. Jeszcze przed dojściem PiS do władzy problemami (na które wskazywaliśmy w raporcie *Następne 25 lat*) pozostawały: niedokończona prywatyzacja, przeregulowanie, niesprawny wymiar sprawiedliwości, duża zmienność prawa i skomplikowany system podatkowy z licznymi wyjątkami i przywilejami, które komplikują system i wymagają wysokiego opodatkowania osób nimi nieobjętych. Ich skutkiem była niska stopa zatrudnienia i inwestycji oraz duże zatrudnienie w mniej wydajnych, ale cieszących się licznymi preferencjami: rolnictwie i mikroprzedsiębiorstwach. Niestety we wszystkich tych obszarach PiS swoimi złymi zmianami doprowadziło do pogorszenia sytuacji. Dzięki dobrej koniunkturze w UE i napływowi pracowników z Ukrainy dotychczas nie odbiły się one na wzroście gospodarczym. Jednak ich negatywny wpływ może odcisnąć się na rozwoju w długim okresie, zmniejszając szanse Polski na dogonienie Zachodu.

**Rynek pracy.** Na początku transformacji zabrakło reform zapobiegających odejściu z rynku pracy znacznej części osób w wieku produkcyjnym. Wprowadzono za to ułatwienia w przechodzeniu na wcześniejszą emeryturę i w przyznawaniu rent inwalidzkich. W związku z tym stopa zatrudnienia (w grupie wiekowej od 15 do 64 lat) spadała w latach 1990–2007 i osiągnęła poziom 63,2%. Od 2007 r. stopa zatrudnienia rosta i obecnie wynosi 70%, jednak nadal kształtuje się poniżej wartości dla Niemiec (78,4%). Szybsze podniesienie wieku emerytalnego oraz wcześniejsza likwidacja przywilejów emerytalnych zwiększyłyby poziom zatrudnienia, podnosząc jednocześnie PKB. W tym obszarze PiS dokonało trzech niezwykle szkodliwych zmian:

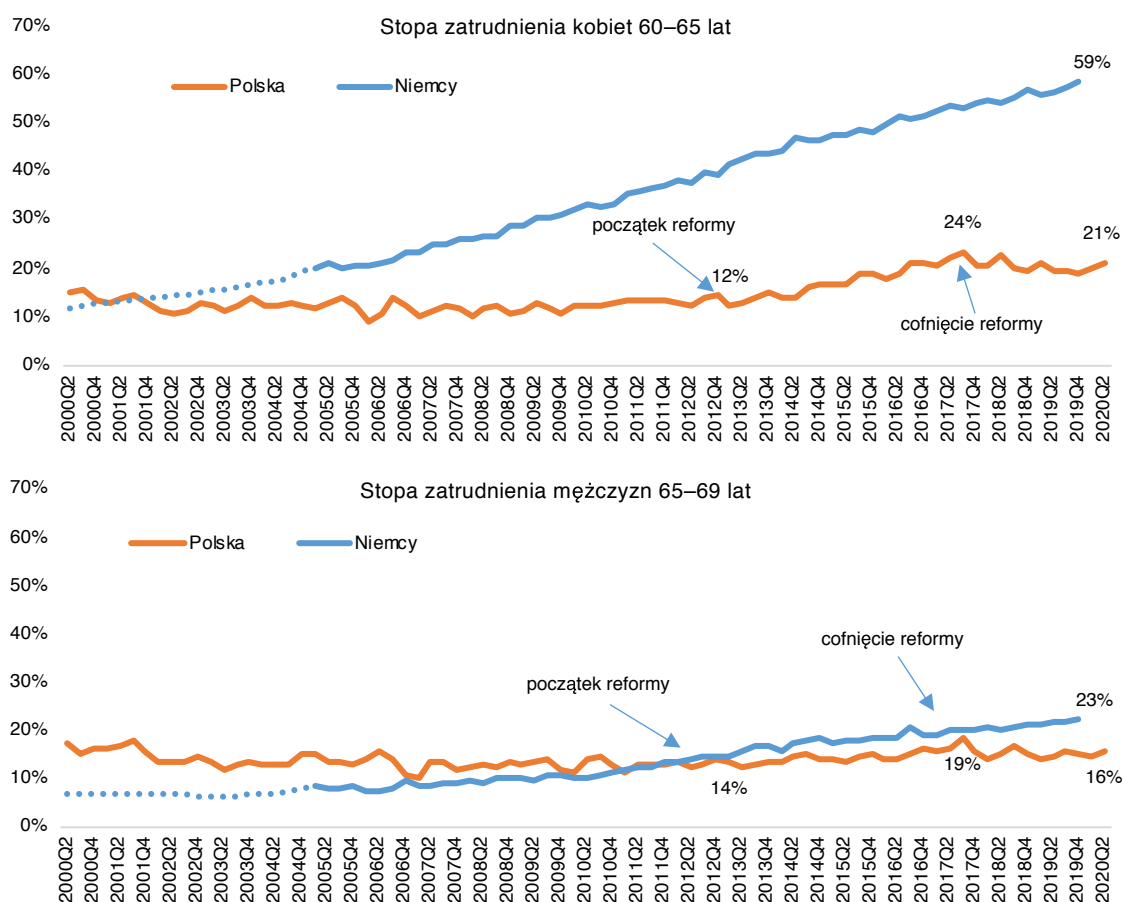
- Po pierwsze, cofnęło wprowadzoną przez poprzedni rząd reformę podnoszącą wiek emerytalny, w efekcie czego stopa zatrudnienia kobiet w wieku 60–65 lat oraz mężczyzn w wieku 65–69 lat zaczęła spadać pomimo bardzo dobrej koniunktury. Było to działanie odwrotne od reform wprowadzanych w innych krajach, co jest dobrze widoczne, gdy porówna się Polskę i Niemcy (wykres 2.15.).
- Po drugie, wprowadziło szereg zmian osłabiających związek między długością pracy i wpłaconymi składkami a przyszłą emeryturą. Poza obniżeniem wieku emerytalnego przyczyniły się do tego m.in. podwyżki emerytury minimalnej, waloryzacja kwotowa, emerytury dla matek, obniżki składek dla samozatrudnionych oraz trzynaste i czternaste emerytury. Łącznie zmiany te zniechęcają do dłuższej aktywności zawodowej osoby, które mogą przejść na emeryturę.
- Po trzecie, wprowadziło program 500+, który do 2019 r. uzależniał wypłatę świadczenia na pierwsze dziecko od dochodów i nie wiązał przyznania zasiłku z koniecznością wykonywania pracy, przez co zachęcał zwłaszcza gorzej wykwalifikowane kobiety do opuszczania rynku pracy.

Niedobory na rynku pracy uzupełnił napływ pracowników z Ukrainy, których liczba w latach 2015–2018 uległa podwojeniu (z 400 tys. do 800 tys.). Przyczyną napływu Ukraińców było znaczne pogorszenie sytuacji gospodarczej w następstwie agresji Rosji na Krymie i Donbasie. Trudno spodziewać się takiego napływu pracowników w przyszłości, zwłaszcza jeśli Ukraina przyspieszy reformy gospodarcze lub Ukraińcy zaczną migrować do innych krajów, które szerzej otworzą swoje rynki na ich napływ.



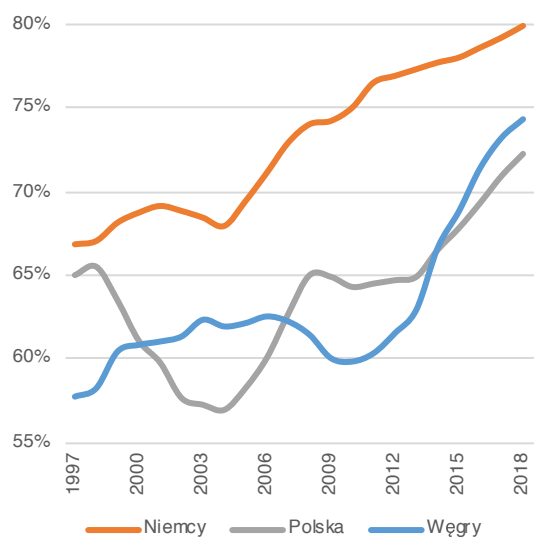
## WYKRES 2.14. ZMIANY WIEKU EMERYTALNEGO A STOPA ZATRUDNIENIA

Stopa zatrudnienia kobiet w wieku 60–65 lat oraz mężczyzn w wieku 65–69 lat w Polsce i Niemczech.



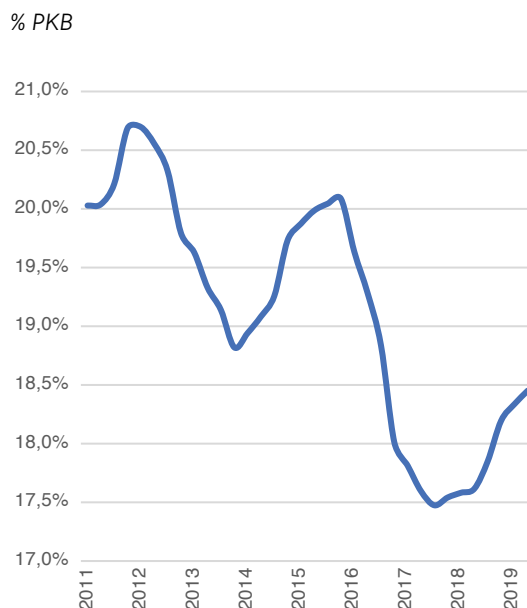
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat

## WYKRES 2.15. STOPA ZATRUDNIENIA OSÓB W GRUPIE WIEKU 20–64 LATA



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Eurostatu

## WYKRES 2.16. STOPA INWESTYCJI W LATACH 2011–2019



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych GUS

**Przerośnięty sektor rolniczy.** Słabością polskiej transformacji pozostają relatywnie powolne przemiany w sektorze rolniczym. Obserwujemy co prawda istotny spadek udziału zatrudnienia w rolnictwie w zatrudnieniu ogółem z 25% w 1990 r. do 10% w 2018 r., jednak np. w Estonii proces ten przebiegał znacznie szybciej. Pozostawienie rolników poza powszechnym systemem emerytalnym, nieobejmowanie ich podatkiem dochodowym oraz dopłaty z UE znacznie osłabiły bodźce do przechodzenia do bardziej produktywnych sektorów gospodarki i nadal hamują proces konsolidacji gospodarstw rolnych. W konsekwencji w Polsce istnieje nadmiernie rozdrobniona struktura rolnictwa (Poczta 2013) oraz panuje przerost zatrudnienia w tym sektorze w porównaniu z krajami wyżej rozwiniętymi, jak również krajami regionu (tabela 2.1.). Niestety, PiS dodatkowo zahamowało transformację polskiego rolnictwa, wprowadzając zakaz sprzedaży ziemi rolnej (Trzeciakowski 2016).

**TABELA 2.1. UDZIAŁ ZATRUDNIENIA W ROLNICTWIE W WYBRANYCH KRAJACH W LATACH 1990–2018 (%)**

	1990	1995	2000	2005	2012	2018
<b>Polska</b>	25%	23%	19%	12%	13%	10%
<b>Niemcy</b>	4%	3%	3%	2%	2%	1%
<b>Węgry</b>	18%	8%	7%	5%	5%	5%
<b>Estonia</b>	21%	10%	7%	5%	5%	3%
<b>Ukraina</b>	20%	23%	23%	19%	17%	15%

Źródło: ILO

**Niedokończona prywatyzacja.** Na początku transformacji w Polsce, podobnie jak w innych krajach regionu, w gospodarce dominowały firmy państwowe. Niestety ich prywatyzacja przebiegała bardzo wolno, aż w końcu, po 2011 r., została praktycznie zatrzymana. Według wskaźników poziomu regulacji rynku produktów (Product Market Regulation) w gronie krajów OECD pod względem zakresu obecności przedsiębiorstw państwowych w różnych sektorach gospodarki Polska ustępuje tylko Francji. Polskie państwo kontroluje największe firmy, w tym 11 z 20 największych spółek notowanych na warszawskiej Giełdzie Papierów Wartościowych. Oprócz tego zachowało również własność mniejszych firm, w tym trudnych do uzasadnienia na gruncie „strategicznym” zakładów zajmujących się produkcją sklejk, szlifierek czy obrabiarek. Po 2015 r. PiS, zajadłe krytykujące prywatyzację, zaczęło pod hasłem „repolonizacji” przejmować władzę nad kolejnymi firmami. Po przejściu Alior Banku i Pekao polskie państwo kontroluje ok. 40% aktywów sektora bankowego (spośród krajów europejskich większą władzę nad sektorem bankowym politycy mają tylko na Białorusi, w Rosji i Słowenii). Takie skumulowanie władzy państwa nad sektorem finansowym rodzi w oczywisty sposób zagrożenie dla jego stabilności (NBP 2019). Państwowa własność banków prowadzi do upolitycznienia ich działalności kredytowej przez np. podporządkowanie decyzji kredytowych celom politycznym. W 2016 r. rząd PiS nie pozwolił, by francuskie spółki EDF i Engie sprzedały swoje aktywa energetyczne innym inwestorom zagranicznym. W konsekwencji musiały one dokonać transakcji z kontrolowanymi przez państwo PGE i Eneą. PiS w swojej działalności nacjonalizacyjnej skupia się na sektorach, które nazywa strategicznymi, ale przy okazji nie odpuszcza możliwości przejęcia kontroli nad obszarami, których samo nie uważa za strategiczne – nacjonalizowało np. operatora kolejek linowych PKL (Błaszczuk 2017; Łaszek et al. 2019).

**Przeregulowanie.** Korzystne dla wzrostu gospodarczego zmiany w sferze regulacyjnej zachodziły po 1989 r. stosunkowo wolno. Dopiero w 2015 r. w rankingu Index of Economic Freedom (Heritage Foundation) Polska awansowała z grona krajów w przeważającej mierze niewolnych (*mostly unfree*) do grupy krajów umiarkowanie wolnych. Obecnie Polska zajmuje

46. miejsce. Według wskaźników poziomu regulacji rynku produktów (Product Market Regulation) Polska wypada gorzej od średniej dla OECD, odstaje w szczególności pod względem zakresu obecności przedsiębiorstw państwowych w wielu sektorach gospodarki. Mimo to PiS ogranicza wolność gospodarczą nie tylko przez omówione powyżej nacjonalizacje, lecz także wprowadzając szkodliwe regulacje sektorowe. Poza wspomnianym zakazem sprzedaży ziemi rolnej wprowadziło też zakaz handlu w niedziele i ograniczenia dotyczące otwierania nowych aptek. Tzw. konstytucję biznesu, która miała rzekomo określać „fundamenty ustroju gospodarczego Polski w duchu wolności gospodarczej” i być „najważniejszą reformą polskiego prawa gospodarczego od prawie 30 lat”, należy uznać za dzieło propagandowe, niepoprawiające w żaden sposób położenia polskich przedsiębiorców (Zieliński 2018).

**Wymiar sprawiedliwości.** Innym obszarem, w którym pozytywne zmiany po 1989 r. zachodziły znacznie wolniej niż w sektorze przedsiębiorstw, był wymiar sprawiedliwości. Anderson, Bernstein i Gray (2005) pokazują, że ten problem dotknął większość krajów przeprowadzających transformację (tj. krajów Europy Środkowo-Wschodniej i byłego ZSRR), w tym Polskę. Wskazują oni, że kraje te w latach 90. XX w. podczas reform sądownictwa skupiły się na wzmacnianiu niezależności sędziów, a mniej na poprawie efektywności, odpowiedzialności i przejrzystości pracy sądów. Autorzy podkreślają także ważną rolę powiązań między zmianami w gospodarce i prawie a sprawnym funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości. Powstawanie np. dużej liczby nowych przepisów, niestabilność prawa czy jego częste nowelizacje obniżają efektywność działania sądów. Wobec niezadowolenia Polaków z funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości PiS rozpoczęło jego „reformę”, ograniczając niezależność Trybunału Konstytucyjnego, Krajowej Rady Sądownictwa i Prokuratury na rzecz politycznej kontroli. Nie powinno być zaskoczeniem to, że te złe zmiany tylko pogłębiły niesprawność wymiaru sprawiedliwości. Według danych Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości w 2011 r. średni czas trwania postępowania w sądach powszechnych wynosił 4,1 miesiąca. W 2015 r., czyli w roku przejścia władzy przez PiS, czas ten wynosił 4,2 miesiąca. Natomiast w 2018 r., po przeprowadzeniu „reformy” w wymiarze sprawiedliwości, średni czas trwania postępowania sądowego wydłużył się do 5,4 miesiąca. Nie poprawił się również wskaźnik szybkości egzekwowania umów (*enforcing contracts*) z raportów *Doing Business* Banku Światowego. Od kilku lat pozostaje on na tym samym poziomie i wynosi 685 dni. W okresie rządów PiS nie zaobserwowano żadnej poprawy. Pomiędzy pierwszą edycją *Doing Business* wydaną w 2004 r. a edycją z roku 2013 czas ten skrócił się o 315 dni (Łaszek et al. 2019).

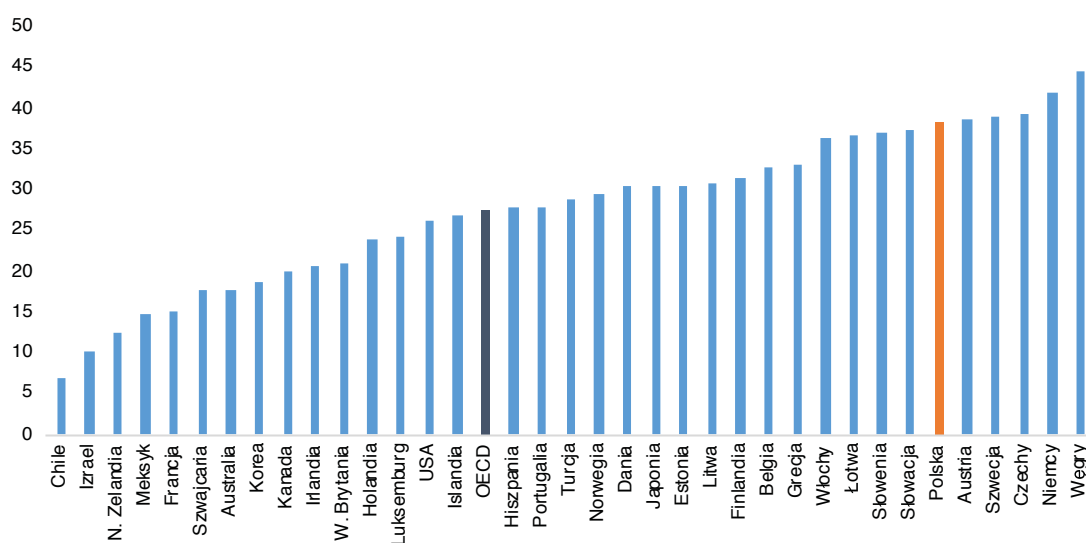
**Duża zmienność prawa.** Problemem, który wiąże się z pracą sądów, jest kwestia niskiej jakości i nieprzewidywalności polskiego prawa. Przepisy w Polsce ulegają zmianom znacznie częściej niż w innych krajach. Np. w 2014 r. w Polsce powstało prawie 6-krotnie więcej stron aktów prawnych niż w Czechach i 7,5-krotnie więcej niż na Słowacji. Zmienność prawa jest źródłem niepewności, która ogranicza rozwój przedsiębiorstw. Jednocześnie dużej liczbie aktów prawnych towarzyszy ich niska jakość (niezrozumiałe i sprzeczne przepisy) oraz brak rzetelnych analiz dotyczących ich skutków. PiS istotnie pogłębiło ten problem. W rekordowym 2016 r. uchwalono ponad 35 tys. stron aktów prawnych. Inny rekord PiS pobiło w 2018 r., kiedy opublikowano 362 strony nowelizacji ustaw podatkowych (Grant Thornton 2019). Praktykę legislacyjną rządu PiS cechuje wyjątkowo pospieszne uchwalanie ważnych aktów prawnych, nadużywanie ścieżki poselskiej, dla której nie ma obowiązku sporządzania oceny skutków regulacji i przeprowadzania konsultacji, a w przypadku formalnie rządowych projektów nierzetelne sporządzanie ocen skutków regulacji oraz nieuzasadnione skracanie czasu trwania i fasadowość konsultacji publicznych (Zieliński 2018). Symbolem wywracania planów przedsiębiorców do góry nogami może być uchwalenie 12 listopada 2018 r. dnia wolnego od pracy. Posłowie PiS swój pomysł przedstawili na raptem trzy tygodnie przed zaplanowanym przez nich dniem wolnym, by potem szybko projekt ustawy przegłosować (Trzeciakowski i Zieliński, 2018).

**Niesprawiedliwy i skomplikowany system podatkowy.** Choć polski system podatkowy uległ dużym zmianom w ciągu minionych 30 lat i został przystosowany do wymagań gospodarki rynkowej, nadal wymaga reform. Według raportów *Doing Business* i wielu polskich badań ankietowych system podatkowy od lat pozostaje jedną z głównych przeszkód w prowadzeniu działalności gospodarczej w Polsce. Liczne wyjątki i przywileje mają trzy negatywne konsekwencje dla wzrostu gospodarczego:

- Zniekształcają strukturę gospodarki, faworyzując rolnictwo, mikroprzedsiębiorstwa i samozatrudnienie w stosunku do umów o pracę i spółek kapitałowych (spółek SA i ZOO).
- Wymagają skomplikowanych przepisów, które są źródłem licznych konfliktów między podatnikami a administracją podatkową. Jednocześnie posiada ona i stosuje liczne uprawnienia stawiające ją w uprzywilejowanej pozycji do podatników i pozwalające jej np. odraczać w nieskończoność termin przedawnienia należności podatkowych. W efekcie przedsiębiorcy mogą ograniczać swoją widoczność dla administracji skarbowej, np. utrzymując małą skalę działalności albo płacąc „na wszelki wypadek” wyższe stawki podatku VAT, aby minimalizować ryzyko konfliktu i naliczenia zaległego podatku wstecz.
- Ich sfinansowanie wymaga wyższego opodatkowania osób nimi nie objętych, co najbardziej widoczne jest w wysokim opodatkowaniu umów o pracę. Łącznie ze składkami na ubezpieczenie społeczne osoba zarabiająca połowę przeciętnego wynagrodzenia w Polsce jest obciążona blisko 40-procentowym klinem podatkowym, co jest 6. najgorszym wynikiem w OECD (wykres 2.17).

PiS pogłębiło powyższe problemy, wprowadzając szkodliwe podatki sektorowe (podatek bankowy i dotychczas zawieszony podatek od handlu detalicznego), dodatkowe ulgi (zwolnienie z PIT dla osób do 26. roku życia, obniżony CIT dla firm o przychodach do 2 mln euro) i *de facto* dodatkowy próg podatkowy (tzw. danina solidarnościowa). Jedynym pozytywnym rozwiązaniem wprowadzonym przez rząd PiS było obniżenie opodatkowania osób o niskich płacach, jednak jego skala była symboliczna (wykres 2.17). Jednocześnie metody wykorzystywane w toku uszczelniania systemu podatkowego zwiększyły jeszcze jego represyjność (w Polsce obowiązują np. najwyższe kary za nieprzestrzeganie przepisów dotyczących raportowania schematów podatkowych (Mariański, 2019)). Podobnie jak w przypadku przepisów niepodatkowych PiS wprowadza istotne dla obywateli zmiany w ostatniej chwili – np. w połowie listopada 2019 r. nie było wiadomo, czy od stycznia następnego roku zostanie zniesiony albo zmieniony limit 30-krotności podstawy wymiaru składek emerytalno-rentowych.

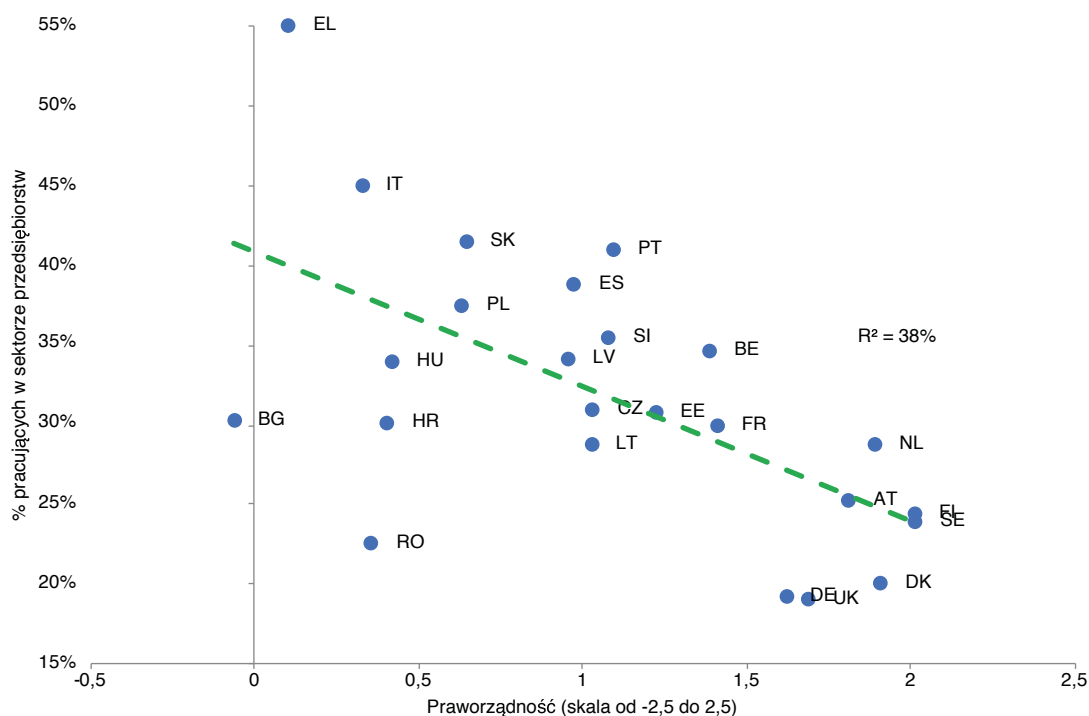
**WYKRES 2.17. KLIN PODATKOWY OSOBY ZARABIAJĄCEJ POŁOWĘ PRZECIĘTNEGO WYNAGRODZENIA**



Źródło: OECD

**Nadreprezentacja mikroprzedsiębiorstw.** Atak PiS na praworządność pogłębił problem nadreprezentacji – w porównaniu z innymi krajami – mikroprzedsiębiorstw, o którym pisaliśmy w poprzednim raporcie (Łaszek *et al.* 2015). Kiedy sądy działają niesprawnie, a przepisy są niejasne i często się zmieniają, to firmy niechętnie zwiększają skalę swojego działania (wykres 2.18.). W ten sposób przedsiębiorcy dostosowują się do niepewnego otoczenia instytucjonalnego. W UE wyjątkowo dużo małych firm działa w krajach Południa. Rajan, Zingales i Kumar (2005) na próbie 15 krajów starej UE znaleźli dowody na to, że w krajach o lepiej rozwiniętych instytucjach firmy są przeciętnie większe (jako miarę rozwoju instytucji przyjęli sprawność i uczciwość sądownictwa z perspektywy inwestorów zagranicznych). Do podobnych wniosków doszli Beck, Demirgüç-Kunt i Maksimovic (2006), którzy na indywidualnych danych największych firm przemysłowych w 44 krajach pokazali pozytywny wpływ sprawności egzekwowania kontraktów i ochrony praw własności na rozmiar przedsiębiorstw (choć ten wynik nie okazał się odporny we wszystkich specyfikacjach). Znaczenie fachowości i szybkości działania wymiaru sprawiedliwości dla średniej wielkości przedsiębiorstw znalazło potwierdzenie w danych regionalnych Hiszpanii (Fabbri, 2010; García-Posada i Mora-Sanguinetti, 2015), Meksyku (Laeven i Woodruff, 2007; Dougherty, 2014) i Włoch (Giacomelli i Menon, 2013). Należy ponadto podkreślić, że fachowe i sprawne sądownictwo jest szczególnie ważne dla innowacyjnego biznesu. Rajan, Zingales i Kumar (2005) zwracają uwagę, że kraje o sprawniejszym sądownictwie cechują się większymi firmami w sektorach mniej uzależnionych od fizycznego kapitału. Dodatkowym problemem są wspomniane w poprzednim punkcie liczne przywileje podatkowe i regulacyjne dla najmniejszych firm, czyli bolączka, którą pogłębił rząd PiS. W ostatnich latach dobra koniunktura pozwoliła na dalszy rozwój największych firm, które napędzały wzrost gospodarczy. Zarazem liczne przywileje dla najmniejszych firm sprzyjały wzrostowi zatrudnienia w mikroprzedsiębiorstwach. Jednak małe i średnie przedsiębiorstwa stały w ostatnim czasie w miejscu (wykres 2.19.).

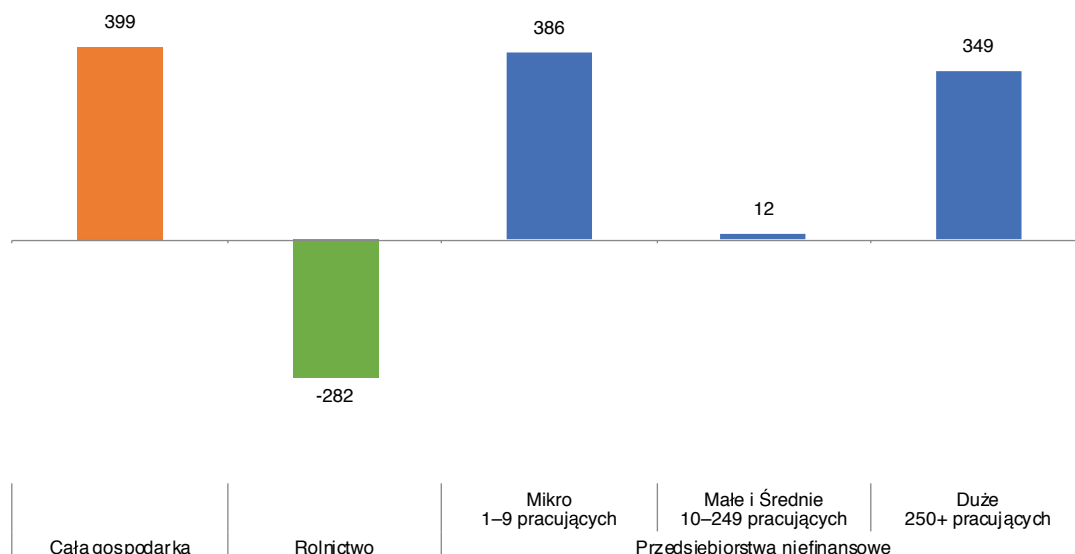
**WYKRES 2.18. PRAWORZĄDNOŚĆ A UDZIAŁ MIKROPRZEDSIĘBIORSTW W ZATRUDNIENIU W KRAJACH UE W 2016 R.**



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Eurostatu i Banku Światowego (World Governance Indicators)

**WYKRES 2.19. ZMIANA ZATRUDNIENIA W LATACH 2015–2018  
W POSZCZEGÓLNYCH SEKTORACH GOSPODARKI**

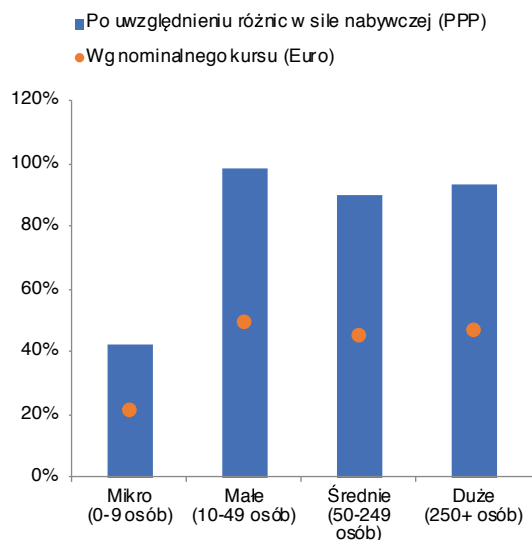
Tys. osób



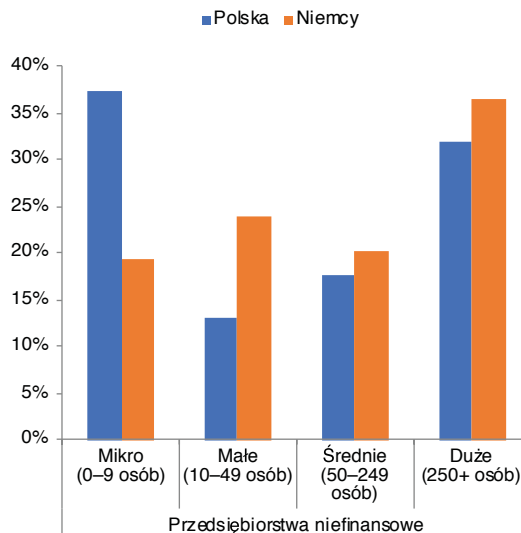
Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Eurostatu

**Niska wydajność mikroprzedsiębiorstw.** Wspomniana nadreprezentacja mikroprzedsiębiorstw stanowi duże obciążenie dla polskiej gospodarki, gdyż to właśnie najmniejsze firmy cechują się przeciętnie najmniejszą wydajnością. O ile firmy małe i średnie, a przede wszystkim duże, niewiele odstają pod względem wydajności pracy od Niemiec, o tyle w przypadku mikroprzedsiębiorstw luka ta wciąż jest bardzo duża (wykres 2.20.) Jednocześnie ich udział w zatrudnieniu w Polsce pozostaje niemal dwukrotnie wyższy niż w Niemczech (wykres 2.21.). Pomimo niskiej wydajności pracy mikroprzedsiębiorstwa są w stanie utrzymać się na rynku dzięki nie tylko preferencjom podatkowym, lecz także częściowemu ukrywaniu się w szarej strefie, czemu sprzyja mały rozmiar ich działalności. W badaniu LFMI (Žukauskas, 2019) w Polsce prawie połowa osób znających ludzi, którzy pracują na czarno, wskazała, że dzieje się tak w firmach zatrudniających do dziesięciu osób.

**WYKRES 2.20. WYDAJNOŚĆ FIRM WEDŁUG WIELKOŚCI W STOSUNKU DO NIEMIEC**

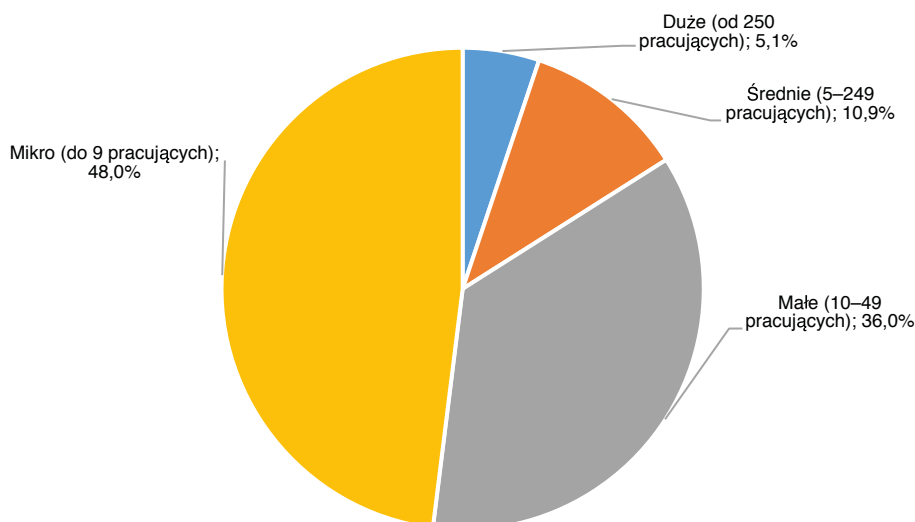


**WYKRES 2.21. UDZIAŁ PRZEDSIĘBIORSTW WEDŁUG WIELKOŚCI W ZATRUDNIENIU W POLSCE I W NIEMCZECH**



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Eurostatu

WYKRES 2.22. STRUKTURA OSÓB PRACUJĄCYCH W SZAREJ STREFIE W 2018 R.

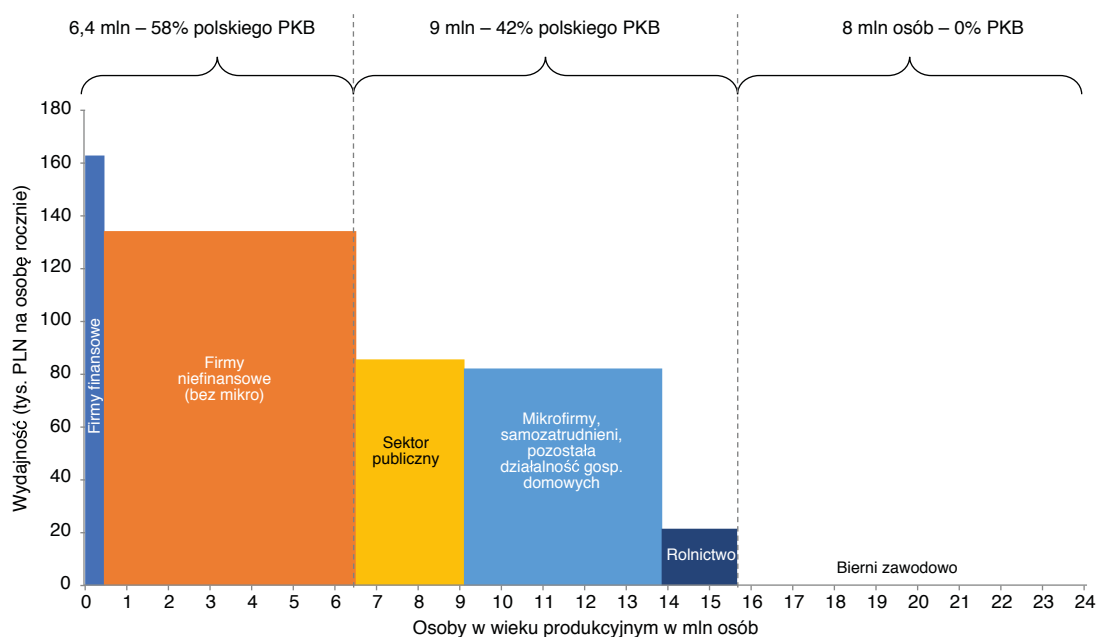


Źródło: Szacunki własne FOR i dane Eurostatu

**Mały udział wysoko wydajnych miejsc pracy.** Różnice w wydajności między poszczególnymi sektorami w połączeniu z wciąż niską aktywnością zawodową Polaków sprawiają, że znacznie mniejsza część osób w wieku produkcyjnym wytwarza połowę PKB niż w bogatych krajach Europy Zachodniej. Szacujemy, że w 2015 r. zaledwie 5,6 mln osób pracujących w sektorze przedsiębiorstw finansowych oraz sektorze przedsiębiorstw niefinansowych wytwarzało połowę polskiego PKB. To niewiele ponad 25% populacji osób w wieku 20–64 lat, podczas gdy w Niemczech jest to ponad 40% (Łaszek i Trzeciakowski, 2018). Dlatego potrzeba rozwiązań, które ułatwiałyby przepływ pracowników do bardziej wydajnych sektorów i większych miast oraz aktywizację osób obecnie biernych zawodowo.

WYKRES 2.23. STRUKTURA WYTWARZANIA POLSKIEGO PKB WG SEKTORÓW W 2015 R.

Wydajność a status zatrudnienia osób w wieku produkcyjnym



Źródło: Łaszek, Trzeciakowski (2018). Tylko 5,6 mln osób wytwarza połowę polskiego PKB, FOR



**Błędy polityki gospodarczej PiS maskowane przez dobrą koniunkturę.** Mimo złej polityki gospodarczej polska gospodarka w ostatnich czterech latach rozwijała się w szybkim tempie. Przyspieszenie wzrostu było efektem cyklicznego ożywienia w krajach UE. Wzrost PKB w UE przyspieszył z 1,3% rocznie w latach 2013–2015 do 1,9% rocznie w latach 2016–2018. Ten pozytywny czynnik został wzmocniony przez napływ pracowników z Ukrainy. Szczyt ożywienia przypadł na rok 2017, ale jeszcze przed pandemią widoczne było spowolnienie w krajach Unii Europejskiej. Wiele wskazuje też na to, że w przyszłości osłabnie napływ Ukraińców. Wyczerpują się zatem źródła, które zadecydowały o wzroście gospodarczym za rządów PiS. Jednocześnie PiS wprowadziło wiele szkodliwych zmian, które odbiją się negatywnie na przyszłych perspektywach wzrostu. Nie wykorzystano też dobrej koniunktury do naprawy finansów publicznych, zamiast tego prowadzono kampanię wyborczą opartą na socjalnym rozdawnictwie.

**Niska stopa oszczędności i inwestycji.** Chroniczny deficyt sektora publicznego powoduje, że w Polsce oszczędza niemal wyłącznie sektor prywatny. Niska na tle regionu krajowa stopa oszczędności ogranicza możliwość finansowania inwestycji i w konsekwencji negatywnie wpływa na tempo wzrostu gospodarczego. Skutkiem opisanych w poprzednich akapitach złych zmian było obniżenie stopy inwestycji po 2015 r. Celem tzw. planu Morawieckiego było podniesienie jej do poziomu 25% PKB do 2020 r. (później realizację tego celu rząd kilkakrotnie przekładał). Wbrew deklaracjom stopa inwestycji spadła w 2017 r. do najniższego poziomu od 1995 r. Pomimo nieznacznego odbicia w 2019 roku wciąż była o ponad 1,5% PKB niższa niż w 2015 roku.

- Anderson, James H, David S Bernstein i Cheryl W Gray. 2005. „Judicial Systems in Transition Economies : Assessing the Past, Looking to the Future.” Washington, D.C.
- Åslund, Anders. 2010. *Jak budowano kapitalizm. Transformacja Europy Środkowej i Wschodniej, Rosji i Azji Środkowej*. Warszawa: Książka i Wiedza.
- Åslund, Anders, Peter Boone i Simon Johnson. 1996. „How to Stabilize: Lessons from Post-Communist Countries.” *Brookings Papers on Economic Activity*, no. 1: 217–313. <https://doi.org/10.2307/2534649>.
- Backé, Peter i Balázs Égert. 2006. „Credit Growth in Central and Eastern Europe: New (Over) Shooting Stars?” *Focus on European Economic Integration*, no. 1: 112–39.
- Balcerowicz, Leszek i Alan Gelb. 1994. „Macropolicies in Transition to a Market Economy: A Three-Year Perspective.” *The World Bank Economic Review* 8 (suppl 1): 21–44.
- Bałtowski, Maciej i Maciej Miszewski. 2006. *Transformacja Gospodarcza w Polsce*. Warszawa: PWN.
- Bas B. Bakker i Anne-Marie Gulde. 2010. „The Credit Boom in the EU New Member States: Bad Luck or Bad Policies?” *IMF Working Paper*. <https://doi.org/10.5089/9781455201136.001>.
- Beck, Thorsten, Asli Demirgüç-Kunt i Vojislav Maksimovic. 2006. „The Influence of Financial and Legal Institutions on Firm Size.” *Journal of Banking and Finance*. <https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2006.05.006>.
- Belka, Marek. 2013. „How Poland’s EU Membership Helped Transform Its Economy.” Occasional Paper 88. Washington, D.C.
- Błaszczuk, Barbara. 2017. „Zmiany w systemie instytucjonalnym polskiej gospodarki. Wypieranie własności prywatnej, rynku i konkurencji przez państwo w ramach «dobrej zmiany»” W: *Perspektywy dla Polski. Polska gospodarka w latach 2015-2017 na tle lat wcześniejszych i prognozy na przyszłość*, 203–48. Warszawa: Forum Obywatelskiego Rozwoju.
- Broeck, Mark De i Vincent Koen. 2000. „The ‘Soaring Eagle’: Anatomy of the Polish Take-Off in the 1990’s.” *IMF Working Paper*, no. 00/6.
- Bukowski, Maciej, Piotr Koryś, Cecylia Leszczyńska i Maciej Tymiński. 2017. „Rozwój regionalny ziem polskich pod zaborami. Porównanie poziomu produktu brutto *per capita* na dzisiejszych terenach Polski na przełomie XIX i XX w. (wyniki pierwszych estymacji).” *Roczniki Dziejów Społecznych i Gospodarczych* 78: 163–98.
- Campos, Nauro F, Fabrizio Coricelli i Luigi Moretti. 2014. „Economic Growth and Political Integration: Estimating the Benefits from Membership in the European Union Using the Synthetic Counterfactuals Method.” IZA DP No. 8162. Bonn.
- Čihák, Martin i Wim Fonteyne. 2009. „Five Years After: European Union Membership and Macro-Financial Stability in the New Member States.” *IMF Working Paper*. <https://doi.org/10.5089/9781451872156.001>.
- Dougherty, Sean M. 2014. „Legal Reform, Contract Enforcement and Firm Size in Mexico.” *Review of International Economics*. <https://doi.org/10.1111/roie.12136>.
- Fabbri, Daniela. 2010. „Law Enforcement and Firm Financing: Theory and Evidence.” *Journal of the European Economic Association*. [https://doi.org/10.1162/jeea\\_a\\_00004](https://doi.org/10.1162/jeea_a_00004).
- García-Posada, Miguel i Juan S. Mora-Sanguinetti. 2015. „Entrepreneurship and Enforcement Institutions: Disaggregated Evidence for Spain.” *European Journal of Law and Economics*. <https://doi.org/10.1007/s10657-014-9470-z>.
- Giacomelli, Silvia i Carlo Menon. 2013. „Firm Size and Judicial Efficiency: Evidence from the Neighbour’s Court.” *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2221857>.
- Gomułka, Stanisław. 2014. „Transformacja gospodarczo-społeczna Polski 1989–2014 i współczesne wyzwania.” *Nauka* 3: 7–16.
- Gorynia, Marian. 2014. „Ewolucja pozycji gospodarki polskiej w gospodarce światowej.” *Ekonomia*, no. 4: 403–25.

- Grant Thornton. 2019. „Legislacyjna burza słabnie. Barometr stabilności otoczenia prawnego w polskiej gospodarce.” Warszawa.
- GUS. 1994. „Historia Polski w liczbach.”
- . 2019. „Trwanie życia w 2018 r.” Warszawa.
- Hybel, Jan. 2007. „Wpływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych na zatrudnienie i produktywność pracy.” *Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego. Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej* 63: 23–33.
- Kaliński, Janusz. 2015. „Kiedy zaczęło się odradzanie gospodarki rynkowej w Polsce?” *Optimum. Studia Ekonomiczne* 1(73): 3–13.
- Koryś, Piotr. 2015. „The State as an Entrepreneur: Reorientation of the Economic Policy of the Republic of Poland in Late 1930s and the Development of State Capitalism.” *Ekonomia* 42: 109–32.
- Laeven, Luc i Christopher Woodruff. 2007. „The Quality of the Legal System, Firm Ownership, and Firm Size.” *Review of Economics and Statistics*. <https://doi.org/10.1162/rest.89.4.601>.
- Łaszek, Aleksander, Marek Tatała, Rafał Trzeciakowski, Patryk Wachowiec, Karolina Wąsowska i Marcin Zieliński. 2019. „Audyt FOR: Gospodarka i praworządność pod rządami PiS (2015–2019). Wnioski na przyszłość.” Warszawa.
- Łaszek, Aleksander, Marek Tatała, Rafał Trzeciakowski, Wiktor Wojciechowski, Damian Olko, Grzegorz Keler, Jędrzej Kuskowski, et al. 2015. „Następne 25 lat. Jakie reformy musimy przeprowadzić, by dogonić zachód?” Warszawa.
- Łaszek, Aleksander i Rafał Trzeciakowski. 2018. „Tylko 5,6 mln osób wytwarza połowę polskiego PKB.” *Analiza* 8/2018. Forum Obywatelskiego Rozwoju.
- Mariański, Adam. 2019. „Legislacja podatkowa w Polsce – dokąd zmierzamy?” Krajowa Izba Doradców Podatkowych.
- NBP. 2019. „Raport o stabilności systemu finansowego. Czerwiec 2019 r.” Warszawa.
- Piątek, Dawid i Waław Jarmołowicz. 2013. „Economy of Poland, the Czech Republic and Hungary after 20 Years of Transition.” *Transformations in Business and Economics* 12: 293–304.
- Poczta, Walenty (red.) 2013. *Gospodarstwa rolne w Polsce na tle gospodarstw Unii Europejskiej – wpływ WPR*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- Rajan, Raghuram G., Luigi Zingales i Krishna B. Kumar. 2005. „What Determines Firm Size?” *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.170349>.
- Trzeciakowski, Rafał. 2016. „Politycy chcą zahamować rozwój polskiego rolnictwa.” *Komunikat. Forum Obywatelskiego Rozwoju*.
- . 2018. „100-lecie odzyskania niepodległości a poziom życia Polaków.” *Komunikat* 32/2018. Forum Obywatelskiego Rozwoju.
- Trzeciakowski Rafał i Zieliński, Marcin. 2018. „Kosztowny prezent PiS: Plany obywateli do góry nogami.” *Komunikat* 29/2018. Forum Obywatelskiego Rozwoju.
- Wójtowicz, Grzegorz. 2006. *Trendy i ewolucja dzieje gospodarcze ziem polskich*. Twigger.
- World Bank. 2017. „Lessons from Poland, Insights for Poland: A Sustainable and Inclusive Transition to High Income Status.” Washington, D.C.
- Woźniak, Michał Gabriel. 2009. „Zmiany strukturalne gospodarki Polski po 1990 roku.” *Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego* 12: 33–44.
- Zajdel, Mirosław. 2011. „Trójsektorowa struktura gospodarcza w Polsce jako Miernik Rozwoju (Wybrane Aspekty).” *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, no. 18: 419–30.
- Zieliński, Marcin. 2018. „«Konstytucja biznesu» – propagandowe hasła zamiast prawdziwych reform.” *Analiza* 11/2018. Forum Obywatelskiego Rozwoju.

---

FOR zostało założone w 2007 roku  
przez prof. Leszka Balcerowicza,  
aby skutecznie chronić wolność oraz  
promować prawdę i zdrowy rozsądek  
w dyskursie publicznym. Naszym celem  
jest zmiana świadomości Polaków oraz  
obowiązującego i planowanego prawa  
w kierunku wolnościowym.

---

FOR realizuje swoje cele poprzez organizację debat oraz publikację raportów i analiz podejmujących ważne tematy społeczno-gospodarcze, a w szczególności: stan finansów publicznych, sytuację na rynku pracy, wolność gospodarczą, wymiar sprawiedliwości i tworzenie prawa. Z inicjatywy FOR w centrum Warszawy i w Internecie został uruchomiony licznik długu publicznego, który zwraca uwagę na problem rosnącego zadłużenia państwa. Działania FOR to także projekty z zakresu edukacji ekonomicznej oraz udział w kampaniach na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej.

## **WSPIERAJ NAS!**

Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wytężonego, skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia.

Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, wesprzyj finansowo nasze działania.

**Wyślij przelew na konto FOR (w PLN):  
68 1090 1883 0000 0001 0689 0629**





**Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR**

ul. Ignacego Krasickiego 9A

02-628 Warszawa

tel. +48 22 628 85 11

e-mail: [info@for.org.pl](mailto:info@for.org.pl)

[www.for.org.pl](http://www.for.org.pl)