

## UCHWAŁA SEJMU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 20 października 1994 r.

## w sprawie założeń polityki społeczno-gospodarczej na 1995 r.

Uchwała się założenia polityki społeczno-gospodarczej na 1995 r., stanowiące załącznik do uchwały.

Marszałek Sejmu: *J. Oleksy*

## ZAŁOŻENIA POLITYKI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ NA 1995 R.

**I. Wprowadzenie**

W przyjętych dokumentach „Strategia dla Polski” i „Program społeczno-gospodarczy na lata 1994—1997” Rząd przedstawił diagnozę sytuacji społeczno-gospodarczej oraz kierunki działań niezbędne do utrzymania, a nawet wzmocnienia dynamiki procesu przebudowy gospodarki. Rok 1995 jest drugim rokiem realizacji programu średniookresowego.

Uwarunkowania zewnętrzne, a także stan gospodarki kraju oraz percepcja społeczna dokonań powodują, że wraz z uszczegółowieniem zamierzeń musi nastąpić modyfikacja proponowanych rozwiązań, tak aby zwiększyć szansę realizacji nakreślonych celów.

„Założenia polityki społeczno-gospodarczej na 1995 r.” są propozycją działań Rządu o krótkim, bo rocznym, horyzoncie. Wybór tych działań był dokonywany w oparciu o dwa podstawowe zespoły kryteriów.

Pierwszy z tych zespołów wynika ze słabości i niedoskonałości gospodarki obecnie, w tym przede wszystkim z:

- niezwykle trudnej sytuacji finansów publicznych, czego przejawem jest rosnący dług publiczny i koszty jego obsługi; powoduje to, że możliwości wspierania rozwoju gospodarczego są ograniczone;
- utrzymującej się wysokiej inflacji, powodującej, że cena kredytu dla podmiotów gospodarczych, szczególnie na cele inwestycyjne, jest zbyt wysoka w stosunku do osiągniętej rentowności; hamuje to możliwości unowocześniania gospodarki i poprawy jej konkurencyjności;
- niezadowalającej efektywności gospodarowania podmiotów, zwłaszcza państwowych, oraz zbyt powolnych zmian własnościowych w gospodarce;
- wysokich społecznych kosztów transformacji, przejawiających się w wysokim bezrobociu, pauperyzacji znacznych grup społeczeństwa i braku poczucia bezpieczeństwa socjalnego; stwarza to klimat społeczny hamujący proces reform;
- niesprawnego i nieracjonalnego systemu zabezpieczeń społecznych; koszty utrzymania tego systemu są wysokie i ciągle rosnące, a świadczenia adresowane niejednokrotnie do zbyt szerokich grup beneficjentów.

Te uwarunkowania powodują, że Rząd jest zmuszony do energicznych, selektywnych działań umożliwiających przezwycięzenie obecnych ograniczeń w następnych latach.

Drugi zespół kryteriów wynika z celów średniookresowej polityki społeczno-gospodarczej. Do najważniejszych kryteriów w tej grupie należy zaliczyć:

- utrzymanie tendencji wzrostowych w gospodarce,
- rozwijanie potencjału zdolności twórczych i intelektualnych społeczeństwa,
- poprawę warunków działania podmiotów gospodarczych oraz ich efektywności,

a przede wszystkim poprawę warunków życia obywateli, w sensie najszerszym, od bezpieczeństwa osobistego i stabilizacji ekonomicznej poczynając, poprzez ochronę środowiska, warunki zdrowotne i mieszkaniowe, aż do stworzenia możliwości pełnej samorealizacji w budowie dobrobytu osobistego i własnej rodziny.

Rok 1995 nie może przynieść gwałtownej, wyraźnie odczuwalnej poprawy warunków życia wszystkich obywateli; nie przyniesie też diametralnej poprawy warunków działania i zwiększenia zysków wszystkich podmiotów gospodarczych.

Zasadą podstawową, jaką kieruje się Rząd, jest jednak dążenie do tego, aby nie następowało pogorszenie tych warunków tam, gdzie wypracowane zostały efekty, gdzie przedsiębiorczością i wydajną pracą przyrasta wspólne narodowe bogactwo. Rząd będzie też dążył do tego, aby osiągnięty już poziom życia grup ekonomicznie najuboższych pozostawał co najmniej na tym samym poziomie.

Realizacja tak trudnej, w obecnych warunkach, polityki wymaga jednak przyzwolenia i twórczego zaangażowania się wszystkich partnerów społecznych — pracodawców i pracowników — w jej realizację.

„Założenia polityki społeczno-gospodarczej na 1995 rok” koncentrują się na tych działaniach Rządu, które mają bezpośredni wpływ na dochody i wydatki podmiotów gospodarczych, ludności i budżetu państwa.

Prawie równoległe z „Założeniami...” Rząd przedłoży pakiet ustaw mających fundamentalne znaczenie dla przyszłego kształtu systemu polskiej gospodarki. Ustawy te stanowią będą nowy impuls dla procesu reform, nadając im demokratyczny charakter.

Najważniejszą zmianą będzie pakiet regulacji umożliwiający rzeczywiste wdrożenie „Paktu o przedsiębiorstwie państwowym”, a to dzięki wejściu w życie ustaw o układach zbiorowych pracy, zasadach rozstrzygania sporów na tle tych układów oraz sposobach negocjowania najważniejszych rozstrzygnięć polityki społeczno-gospodarczej w trójstronnym układzie: rząd — związki zawodowe — pracodawcy.

Dopełnieniem tej grupy regulacji są projekty ustaw zmieniających zasady zarządzania i gospodarowania mieniem państwowym w przedsiębiorstwach coraz częściej organizowanych w oparciu o kodeks handlowy (tzw. komercjalizacja przedsiębiorstw). Znowelizowana zostanie także ustawa o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych. Regulacje powyższe przyspieszą procesy przekształceń własnościowych w gospodarce, a równocześnie — dzięki utworzeniu jednolitej struktury zarządzającej mieniem Skarbu Państwa — zwiększą efektywność tych przekształceń.

Rząd przedstawi też ustawy rozpoczynające długi proces porządkowania zasad gospodarowania środkami publicz-

ny w sferze budżetowej. Ten pakiet będzie sukcesywnie rozbudowywany w 1995 r. i latach następnych, w miarę dopracowywania się w toku negocjacji ostatecznych decyzji co do kształtu poszczególnych rozwiązań.

Jednak, już w sposób możliwy do zrealizowania obecnie, Rząd poprzez modyfikację wielu rozwiązań w polityce podatkowej oraz zasad działania administracji w 1995 r. wprowadzi rozwiązania sprzyjające efektywnym podmiotom gospodarczym, umożliwiając im gromadzenie większych środków własnych na rozwój, a także dążąc — głównie poprzez ograniczenie inflacji i niezwiększanie deficytu budżetowego — do zwiększenia dostępnej puli kredytów.

Także gospodarstwa domowe zyskają możliwość przeznaczenia większej części swych dochodów na oszczędności lub wydatki szczególnie ważne dla gospodarki, to znaczy na edukację, ochronę zdrowia, indywidualną twórczość. Te właśnie rozwiązania są szerzej przedstawione w „Założeniach...”.

Należy wyraźnie podkreślić, że skala proponowanych ulg podatkowych i dotacji jest dyskusyjna. Stan finansów publicznych sprawia, że nie może być większa. Zagroženiem dla niej byłyby wyższe wydatki budżetu państwa. Jest to właśnie najważniejszy dylemat, jaki należy rozstrzygnąć przy konstruowaniu budżetu na 1995 rok.

## II. Uwarunkowania polityki społeczno-gospodarczej

### A. Sytuacja zewnętrzna

1. Ożywienie gospodarcze w świecie zwiększa szanse dla polskich eksporterów.

- 1) Gospodarka światowa po kilkuletniej recesji wchodzi obecnie powoli w fazę wzrostu, który w 1995 r. powinien ulec wzmocnieniu. Szacuje się, że w krajach Unii Europejskiej w 1994 r. wzrost PKB wyniesie 1,6—1,7%, w 1995 r. zaś ok. 2,5%. Następuje także poprawa koniunktury u największego partnera handlowego Polski — Niemiec, gdzie po spadku PKB w 1993 r. o 1,2% (przy średnim spadku w UE tylko o 0,3%) przewiduje się wzrost w roku bieżącym o ok. 2,0%, a w roku przyszłym o ok. 2,4%.

Poziom importu w krajach UE w 1994 r. powinien wzrosnąć o 2,8%, a w 1995 r. o ok. 5%. Popyt zewnętrzny głównych partnerów handlowych Polski w 1995 r. wyraźnie się zwiększy. Wykorzystanie tej szansy będzie możliwe, jeśli oferta polskich eksporterów będzie dostosowana — rzeczowo i jakościowo — do tego zwiększonego popytu. Oferta ta musi uwzględniać także utrzymujące się tendencje protekcjonistyczne wymuszające konieczność różnorodnego traktowania poszczególnych rynków zbytu i odpowiedniego zróżnicowania instrumentów promocji i wspierania polskiego eksportu.

- 2) Wzrostowi obrotów powinny także sprzyjać koncesje celne dla Polski w ramach umów z UE, EFTA i CEFTA oraz GATT.
- 3) Czynnikiem ożywienia polskiego eksportu w 1995 r. może być także poprawa sytuacji gospodarczej w krajach Europy Centralnej i Wschodniej, będących tradycyjnymi, komplementarnymi rynkami dla naszej gospodarki. Aktualna prognoza wskazuje, że spadek aktywności gospodarczej utrzymywać się będzie w Rosji, natomiast w pozostałych krajach wystąpią dodatnie przyrosty PKB (przewiduje się wzrost inwestycji i konsumpcji).

- 4) Duże znaczenie dla ogólnej wymiany towarowej z zagranicą i poziomu rezerw dewizowych ma wymiana przygraniczna, nie ujmowana w statystyce handlu zagranicznego. Szacuje się, że w 1993 r. nie rejestrowany eksport przekroczył 3,5 mld USD.
- 5) Uwzględniając poprawę terms of trade oraz wprowadzenie w życie instrumentów proeksportowych można oczekiwać w 1995 r. poprawy sytuacji w obrotach towarowych z zagranicą. W I półroczu 1994 r. dynamika wpływów z eksportu (119,3%) wyprzedzała znacznie dynamikę wypłat za import (107,2%). W drugim półroczu należy jednak liczyć się ze wzrostem importu. Dlatego pomimo wyprzedzającego tempa wzrostu eksportu w 1994 r. utrzyma się ujemne saldo handlowe.

2. Transfery kapitałowe limitują szanse restrukturyzacji gospodarki oraz obniżenia inflacji.

- 1) Olbrzymi pozostaje ciężar obsługi zadłużenia zagranicznego. Od roku 1981, w którym zaprzestaliśmy pełnej obsługi zadłużenia, do końca 1993 r. spłaty wyniosły 23,5 mld USD, tj. 23% wpływów z eksportu towarów z tego okresu, a mimo to zadłużenie wzrosło o 21,5 mld USD.

W ciągu 1993 r. spłaty wyniosły 1,8 mld USD, co stanowiło 13,2% wpływów z eksportu towarów. W końcu czerwca 1994 r. zadłużenie zagraniczne wynosiło 46,8 mld USD i było o 0,2 mld USD niższe niż w końcu 1993 r., głównie na skutek rozpoczęcia realizacji II etapu redukcji zadłużenia wobec Klubu Paryskiego. Sfinalizowanie porozumienia z Klubem Londyńskim powoduje konieczność zwiększenia spłat związanych z obsługą zadłużenia.

- 2) Zdolności pozyskiwania kapitału zagranicznego nadal są ograniczone. Polska w dalszym ciągu postrzegana jest jako kraj o dość wysokim poziomie ryzyka inwestycyjnego. Do końca I półrocza 1994 r. zagraniczne firmy zainwestowały w Polsce tylko 3,7 mld USD. Łącznie z zadeklarowanymi zobowiązaniami potencjał obcych środków w 1994 r. ocenia się na 7,8 mld USD.

3. Sprostanie zobowiązaniom wymaga działań na rzecz intensyfikacji eksportu i zachęcania inwestorów zagranicznych do angażowania środków kapitałowych w Polsce.

- 1) W 1995 r. należy dążyć do wzrostu napływu kapitału zagranicznego w wysokości około 800 mln USD na rzecz inwestycji bezpośrednich. Umożliwiłoby to sfinansowanie ok. 70% przewidywanego na ten rok przyrostu importu.
- 2) Zaciągnięte zostaną nowe kredyty średnio- i długoterminowe wartości około 1 mld USD, głównie w międzynarodowych organizacjach finansowych oraz przez emisję obligacji na rynkach międzynarodowych.

Część tych środków przeznaczona będzie na aktywizację procesów inwestycyjnych w kraju, m.in. na realizację projektów infrastrukturalnych (autostrady, telekomunikacja, kolejnictwo) oraz pełną realizację zobowiązań wobec Klubu Londyńskiego i Klubu Paryskiego.

- 3) Przy takich założeniach saldo obrotów bieżących będzie nadal ujemne i nominalnie zbliżone do przewidywanego w 1994 r. (1 mld USD). Obroty handlowe zamkną się również saldem ujemnym wynoszącym ok. 1 mld USD.

## B. Sytuacja wewnętrzna

1. Wyraźne tendencje wzrostów w polskiej gospodarce.

- 1) Od kwietnia 1992 r. systematycznie poprawia się koniunktura gospodarcza. W 1993 r. produkt krajowy brutto zwiększył się o 3,8% w porównaniu z 1992 r. Szczególnie wysokie tempo wzrostu odnotowano w produkcji podstawowej przedsiębiorstw budowlano-montażowych (12,1%) i w produkcji sprzedanej przemysłu (5,6%). Globalna produkcja rolnicza osiągnęła poziom o 1,1% wyższy niż w 1992 r., w tym produkcja roślinna wzrosła o ponad 18%, a zwierzęca zmniejszyła się ok. 13%, głównie na skutek niekorzystnych relacji cen pasz do cen żywca.
- 2) Ocenia się, że wzrost PKB w 1994 r. ulegnie przyspieszeniu do 4,5% mimo braku istotnego ożywienia w budownictwie oraz niekorzystnych warunków w rolnictwie związanych z długotrwałą suszą. O wzroście PKB zadecyduje rozwój produkcji przemysłowej, który w skali całego roku będzie nie mniejszy niż 9%.

- 3) Udział sektora prywatnego wzrasta we wszystkich dziedzinach działalności.

Wzrost produktu krajowego brutto jest w znacznej mierze rezultatem wysokiej aktywności sektora prywatnego, wynikającej nie tylko z ekspansji istniejących już prywatnych przedsiębiorstw, ale także działalności nowych zakładów osób fizycznych, nowych spółek polskich i spółek z udziałem kapitału zagranicznego oraz prywatyzacji części przedsiębiorstw państwowych.

Ocenia się, iż w 1994 r. udział sektora prywatnego w tworzeniu produktu krajowego brutto będzie wyższy niż w 1993 r. Wskazuje na to zarówno wzrost liczby podmiotów prywatnych o 7,5% w stosunku do grudnia 1993 r., jak i wzrost produkcji sprzedanej przemysłu tego sektora o 37% w I półroczu 1994 r. w stosunku do I półrocza 1993 r.

Pod koniec I półrocza 1994 r. pracowało w sektorze prywatnym już 60,5% ogółu zatrudnionych w gospodarce narodowej, wytwarzając około 55% produktu krajowego brutto, wobec 28,4% w 1989 r.

2. Ożywienie inwestycyjne ciągle zbyt słabe.

- 1) Utrwalają się pozytywne zjawiska w obszarze inwestycji. Obserwowane — po 5 latach spadku — w I kwartale 1994 r. ożywienie inwestycji w dużych (zatrudniających powyżej 50 osób) przedsiębiorstwach utrzymało się w II kwartale. Nakłady inwestycyjne w I półroczu br. w tych jednostkach były o 6,8% wyższe niż przed rokiem. Wzrost odnotowały przede wszystkim przedsiębiorstwa prywatne (o 10,8%). Również przedsiębiorstwa publiczne przeznaczyły na inwestycje więcej (o 1,5%) środków niż rok temu. Następują korzystne zmiany w rodzajowej strukturze nakładów, świadczące o ożywieniu procesów unowocześniania wyposażenia zakładów wytwórczych. Powinno to poprawić konkurencyjność produkcji. Wzrost rozmiarów inwestycji rozpoczętych w wielu dziedzinach przemysłu wskazywać może, że te korzystne tendencje mają charakter trwały. Działalność inwestycyjna spowodowała ożywienie zanikającego popytu na wyroby krajowych branż specjalizujących się w produkcji wyposażenia technicznego.
- 2) Obecnie ocenia się, że ponad 80% eksploatowanych środków trwałych pochodzi sprzed 1987 r. Przeciętny

stopień zużycia środków trwałych wynosi około 46%, w tym w przemyśle 55%. Znacznie wyższy jest stopień zużycia parku maszynowego. W przemyśle wynosi on ponad 73% i jest zróżnicowany — od 50% w przemyśle odzieżowym, 53% w przemyśle spożywczym, 57% w przemyśle poligraficznym, do 80% w przemyśle metalowym i przemyśle materiałów budowlanych oraz 84% w hutnictwie żelaza. Dlatego zachodzące zmiany w poziomie i strukturze inwestowania są w dalszym ciągu niewystarczające — około 50% nakładów inwestycyjnych koncentruje się nadal w gałęziach surowcowo-energetycznych.

- 3) Przełamanie kilkuletniego spadku inwestowania jest konieczne dla poprawy konkurencyjności, jakości i efektywności produkcji. Wymaga to tworzenia stabilnych, systemowych warunków działalności podmiotów gospodarczych, tworzenia bodźców do oszczędzania i inwestowania. Stabilizacji warunków działania inwestorów sprzyjać będzie również budowa instytucji służących zmniejszaniu ryzyka inwestycyjnego oraz obniżanie kosztów kredytów. Ograniczone możliwości finansów publicznych powodują, że wsparcie budżetu będzie selektywne i skoncentrowane na przedsięwzięciach modernizacyjnych sprzyjających eksportowi oraz zwiększających liczbę miejsc pracy.

### 3. Skomplikowane uwarunkowania społeczne wzrostu.

- 1) Wejście gospodarki na ścieżkę wzrostu nie zahamowało jeszcze trendu pogarszania się warunków życia licznych grup społecznych. Wynika to m.in. z wysokiego poziomu bezrobocia, spadku wynagrodzeń realnych wielu grup zawodowych oraz z ograniczonych, w porównaniu z potrzebami ludności, środków przeznaczonych na pomoc społeczną.
- 2) Rozmiary bezrobocia sprawiają, iż zjawisko to jest jednym z najistotniejszych problemów ekonomicznych, politycznych i społecznych okresu transformacji. Jego dotkliwość powiększa fakt, iż jest to zagrożenie nowe, praktycznie nie znane społeczeństwu przez kilka dziesiętów poprzednich lat.

Pomimo słabnącego spadku zatrudnienia, a także zwolnienia miejsc pracy przez ok. 200 tys. osób, które nabyły uprawnienia emerytalne, bezrobocie w 1994 r. jeszcze się zwiększy. Spowodowane to jest znacznym napływem — w miesiącach letnich — tegorocznych absolwentów szkół ponadpodstawowych, z których ok. 200 tys. nie znajdzie miejsc pracy do końca bieżącego roku. Na rynek pracy wejdzie również pewna liczba osób dotąd bierna zawodowo, w tym kończący służbę wojskową oraz aktywizujące się zawodowo kobiety.

Szacuje się, że w końcu 1994 r. liczba zarejestrowanych w urzędach pracy wyniesie 3060 tys. bezrobotnych, tj. 17,2% ludności czynnej zawodowo. Oznaczałoby to przyrost bezrobocia w 1994 r. o 170 tys. osób, zatem znacznie niższy niż w latach poprzednich. Drugim sygnałem pozytywnych zmian na rynku pracy jest zwiększająca się liczba oferowanych miejsc pracy w urzędach zatrudnienia.

Sytuację na rynku pracy komplikuje jednak fakt utrzymania się znaczącej skali nie w pełni wykorzystanego zatrudnienia w przedsiębiorstwach oraz ukrytego bezrobocia na wsi.

W tych warunkach wysokiemu wzrostowi gospodarczemu musi towarzyszyć aktywna polityka rynku pracy, stymulująca wzrost zatrudnienia i ochronę istniejących

miejsc pracy, a w rezultacie prowadząca do zmniejszenia bezrobocia.

- 3) Pogorszyły się też warunki funkcjonowania placówek świadczących usługi społeczne w dziedzinie edukacji i ochrony zdrowia, z uwagi na spadek realnego zasilania z budżetu i niedostatek innych źródeł finansowania, przy równoczesnym znacznym wzroście zadań.

W rezultacie rośnie zróżnicowanie sytuacji dochodowej różnych grup społecznych oraz ich dostępu do usług sektora publicznego. Rodzi to zrozumiałe napięcia społeczne, utrudniające transformację ustrojową; tym bardziej, że globalna konsumpcja zwiększyła się w 1993 r. realnie o 4,6%, a w 1994 r. przewiduje się jej wzrost o 2,9%.

Skutecznym sposobem przełamywania pasywnych postaw wobec zachodzących przemian jest wzrost gospodarczy i postępujący za nim wzrost zatrudnienia i płac realnych oraz wzrost środków na działania osłonowe dla najuboższych grup ludności.

### 4. Trudna sytuacja finansowa przedsiębiorstw i sektora bankowego.

- 1) Przyspieszonemu rozwojowi gospodarczemu towarzyszy — mimo pewnych pozytywnych zmian — wciąż trudna sytuacja finansowa przedsiębiorstw i sektora bankowego. Zwiększa się liczba jednostek nie mających zdolności kredytowej. Brakuje bieżącej płynności finansowej. Wysokie są przeterminowane długi wobec banków, budżetu i ZUS oraz wzajemne zaległości płatnicze przedsiębiorstw. Działalność ponad 40% podmiotów przynosi stratę brutto, a znaczna ich część powinna być postawiona w stan likwidacji. Tego typu działania prowadzone są jednak w wyjątkowych przypadkach, przede wszystkim z uwagi na fakt, iż udział produkcji sprzedanej tych podmiotów w sprzedaży ogółem jest znaczący i wynosi 21,7% (I półrocze 1994 r.). Zakres sankcji stosowanych przez wierzycieli dążących do wyegzekwowania należności sprowadza się głównie do naliczania karnych odsetek, zajęcia konta bankowego lub egzekucji innego składnika majątku przedsiębiorstwa.

Zobowiązania wszystkich przedsiębiorstw (niezależnie od formy własności) wobec siebie, budżetu państwa, ZUS i innych podmiotów wynosiły w końcu czerwca 1994 r. 591 bln zł.

Poza tą sumą przedsiębiorstwa są zadłużone w bankach na około 294 bln zł. Zobowiązania i zadłużenia kredytowe podmiotów gospodarczych przekroczyły w końcu czerwca br. o ok. 8% wartość ich majątku obrotowego. W czerwcu 1993 r. łączna wartość zobowiązań i zadłużeń podmiotów przewyższała wartość ich majątku obrotowego o 10,6%. Można więc uznać, że nastąpiła pewna poprawa sytuacji finansowej przedsiębiorstw.

- 2) Kryzys przedsiębiorstw znajduje odzwierciedlenie w trudnej kondycji finansowej banków. Jest to zjawisko szczególnie niebezpieczne dla procesów rozwojowych. „Złe kredyty” w końcu I kwartału 1994 r. stanowiły około 32% udzielonych kredytów bankowych, co stanowi dodatkowe utrudnienie przy zaciąganiu nowych kredytów.
- 3) Trudna sytuacja finansowa przedsiębiorstw i banków może stać się wyraźną barierą wzrostu gospodarczego, ogranicza bowiem możliwości finansowania inwestycji i ujemnie wpływa na dochody budżetu państwa.

5. Kryzys finansów publicznych stanowi znaczące zagrożenie rozwoju.

1) Największym zagrożeniem dla budżetu państwa jest szybko rosnący koszt obsługi zadłużenia wewnętrznego. Na obsługę tego długu w 1993 r. przeznaczono 48 bln zł, tj. 3,1% PKB, a w 1994 r. 77 bln zł, to jest 3,7% PKB. Zwiększają się też kwoty odsetek od kredytów zagranicznych. W 1994 r. kosztować to będzie ok. 27 bln zł, a w 1995 r. już ok. 37 bln zł.

Łączna obsługa długu w 1995 r. sięgnie 156 bln zł, tj. 5,9% PKB.

2) W strukturze wydatków budżetu państwa coraz bardziej znaczącą rolę odgrywają tzw. „wydatki sztywne”, związane głównie z obciążeniami z tytułu obsługi długu publicznego, dopłatami do ubezpieczeń społecznych oraz ze spłatą różnego rodzaju zobowiązań wobec banków. Udział tych wydatków w wydatkach budżetowych ogółem szacuje się na około 40% w 1994 r., wobec około 35% w 1993 r.

3) Gwałtownie rosną obciążenia budżetu państwa z tytułu ubezpieczeń społecznych. W 1990 r. udział związanych z nimi wydatków w wydatkach ogółem wynosił 8,5%, w 1994 r. przekroczył 20%, a w 1995 r. osiągnie 21,5%. Kwotowo wydatki te są wyższe od wydatków ponoszonych na edukację i opiekę zdrowotną łącznie.

4) Narastanie „wydatków sztywnych” — w warunkach trudności w sfinansowaniu niedoboru budżetowego — wymusza ograniczanie pozostałych wydatków i prowadzi do wzrostu przeterminowanych zobowiązań sfery budżetowej, pogłębiając jej regres, a także zmniejsza pulę kredytów dla gospodarki.

6. Utrwalą się spadkowa tendencja inflacji.

Ceny towarów i usług konsumpcyjnych w ciągu 8 miesięcy 1994 r. wzrosły o 16,0%, podczas gdy w tym samym okresie roku ubiegłego o 20,0%. Ocenia się, że w 1994 r. inflacja liczona w okresie grudzień 1994 r. do grudnia 1993 r. będzie o ok. 10 punktów procentowych niższa niż w roku poprzednim. Dalsze ograniczenie inflacji wymaga, aby polityka pieniężna do końca 1994 r., a także w 1995 r., była ukierunkowana na ograniczenie inflacji, przy jednoczesnym stwarzaniu warunków do przyspieszenia tempa wzrostu gospodarczego w 1995 r.

### III. Cele polityki społeczno-gospodarczej w 1995 r.

„Strategia dla Polski” i „Program polityki społeczno-gospodarczej na lata 1994—1997” to dokumenty stanowiące ramy średniookresowej polityki społeczno-gospodarczej, zmierzającej do osiągnięcia trzech podstawowych celów:

- 1) szybkiego wzrostu gospodarczego,
- 2) stabilizacji makroekonomicznej i systemowej,
- 3) poprawy warunków życia.

1. W 1995 r. Rząd będzie realizować politykę społeczno-gospodarczą pozwalającą osiągnąć następujące cele:

- 1) zwiększenie PKB o 5% w stosunku do 1994 r.,
- 2) obniżenie stopy inflacji do ok. 17%, licząc grudzień 1995 r. do grudnia 1994 r.,
- 3) odwrócenie trendu wzrostu stopy bezrobocia. W grudniu 1995 r. będzie ono wynosić ok. 17% wobec 17,2%

w końcu 1994 r. Liczba pracujących w gospodarce narodowej powinna zwiększyć się o ok. 150 tys.,

4) zahamowanie spadkowej tendencji nakładów na sferę budżetową, w szczególności na naukę, edukację i ochronę zdrowia.

Głównymi czynnikami wzrostu PKB w 1995 r. nadal będą: rozwijający się eksport oraz rosnące nakłady inwestycyjne. Dodatkowym stymulatorem stanie się wzrastająca liczba pracujących.

2. Prace Rządu z zakresu polityki ekonomicznej koncentrować się będą na:

- 1) przyspieszeniu przekształceń rynkowych i harmonizacji rozwiązań systemowych, w tym:
  - a) rozwoju rynku finansowego i kapitałowego,
  - b) poprawie potencjału kredytowego systemu bankowego,
  - c) dostosowaniu rozwiązań określających funkcjonowanie przedsiębiorstw publicznych do zasad kodeksu handlowego.

W poszczególnych rozwiązaniach Rząd będzie preferował działania sprzyjające wzrostowi oszczędności oraz utrzymaniu zakładanego tempa wzrostu gospodarczego, kreującego nowe miejsca pracy. Wypracowywane będą reguły i mechanizmy warunkujące wzrost popytu krajowego,

2) utrzymaniu obecnego zakresu finansowania procesów rozwojowych przez budżet.

Kryzys finansów publicznych ogranicza środki, jakimi Rząd może wspierać procesy rozwojowe. Przewiduje się, że rosnące dochody podmiotów gospodarczych, a także napływające kapitały zagraniczne będą znaczącym wsparciem dla tych procesów. Sprzyjać będą im także zmiany w strukturze wydatków budżetowych, będące następstwem reform systemów finansowania: zabezpieczeń społecznych, ochrony zdrowia, edukacji oraz budownictwa mieszkaniowego. Prawne podstawy tych reform zostaną przygotowane jeszcze jesienią 1994 r.

Ważnym elementem prac Rządu będzie kontynuacja działań zmierzających do dostosowania polskiej gospodarki i systemu prawnego do rozwiązań funkcjonujących w Unii Europejskiej. Po zakończeniu prac nad „Białą Księgą” obrazującą dystans dzielący Polskę od Wspólnot Europejskich zaktualizowany zostanie funkcjonujący program dostosowawczy. Program ten będzie uwzględniał wymogi wynikające z Układu Europejskiego i zadania zmierzające do spełnienia kryteriów warunkujących członkostwo Polski w UE, a także będzie obejmował działania, jakie powinny być podjęte przed konferencją przeglądową reform w Polsce.

3. Istotnym elementem polityki będzie dążenie do minimalizowania społecznych kosztów przebudowy ustrojowej, w tym w szczególności ograniczenie bezrobocia i sfery ubóstwa.

Realizacji tego zamierzenia będą sprzyjać:

- działania prowadzące do realnego wzrostu dochodów w konsekwencji poprawy wydajności pracy i ograniczenia tempa inflacji,
- zahamowanie tempa wzrostu, a następnie zmniejszenie bezrobocia,
- poprawa skuteczności adresowania świadczeń społecznych do najbardziej potrzebujących takiego wspierania rodzin i osób indywidualnych,

— zaostrenie walki z przestępczością, a dzięki temu poprawa stanu bezpieczeństwa osób indywidualnych i lepsza ochrona ich stanu posiadania.

4. Za priorytetowe dziedziny w sferze gospodarczej, na których koncentrować się będą działania Rządu, uznaje się promocję eksportu oraz tworzenie warunków umożliwiających wzrost skłonności do oszczędzania i inwestowania. Wyeksportowanie większej niż w 1994 r. części produkcji i usług przyczyni się do wzrostu dochodów, a tym samym zwiększy skłonności do inwestowania i oszczędzania.

Wzrost efektywnych działań w tych obszarach będą warunkować:

- a) restrukturyzacja gospodarki, w tym w szczególności w wyniku procesów prywatyzacyjnych, i określenie pozycji państwa jako właściciela majątku,
- b) unowocześnianie gospodarki przez stymulowanie dopływu do niej nowoczesnych technik i technologii uwzględniających wymogi ekologiczne. Szczególnym wsparciem objęte będą kierunki badań w zakresie:
  - wysokich technologii, w tym materiałowych i biotechnologii,
  - zagospodarowania nisz technologicznych, w tym głównie w sferze infrastruktury informatycznej (wraz z oprogramowaniem), nauk biologicznych, medycznych oraz ekonomicznych i zarządzania (w tym badania dotyczące transformacji systemowej),
- c) stabilizowanie i doskonalenie systemu finansowego, w tym w szczególności systemu podatkowego,
- d) ograniczanie inflacji, m.in. przez wygaszanie impulsów kosztowych. Służyć temu będzie m.in. utrzymanie 7% stawki VAT na nośniki energetyczne oraz znaczne spowolnienie tempa wzrostu ich cen w stosunku do 1994 r.,
- e) polityka pieniężna ukierunkowana na ograniczanie inflacji, wzmocnienie zaufania do złotówki i ochronę rezerw walutowych, przez kontynuowanie zasady pełzającego kursu walutowego, obniżenie stóp procentowych oraz usprawnienie rozliczeń gotówkowych i bezgotówkowych w wyniku denominacji złotego,
- f) polityka kursu walutowego realizowana z uwzględnieniem takich wskaźników makroekonomicznych, jak: poziom inflacji, zmiany kursów walutowych na rynku międzynarodowym, poziom rezerw dewizowych, bilans płatniczy.

Po przyjęciu nowelizacji ustawy „Prawo dewizowe” zostaną stworzone podstawy prawne do rynkowego kształtowania kursu walut.

5. W procesach legislacyjnych utrzymane będą zasady:

- równości wszystkich podmiotów wobec prawa gospodarczego,
- dostępności do kredytu na równych zasadach dla wszystkich efektywnych i gwarantujących wypłacalność podmiotów,
- zapewnienia bezpieczeństwa obrotu dla wszystkich jego uczestników, przez instytucje poręczeń, gwarancji i ubezpieczeń — z jednej strony, a z drugiej — przez porządkowanie prawa i wzmocnienie kadrowe policji, aparatu kontroli skarbowej oraz instytucji wymiaru sprawiedliwości.

#### IV. Środki służące osiągnięciu celów w 1995 r.

1. Realizacja polityki społeczno-gospodarczej Rządu w 1995 r. ma wyraźnie wyodrębnione dwa nurty działań. Pierwszy z nich to tradycyjne pole promowania wzrostu produkcji z wykorzystaniem instrumentów polityki produkcyjnej. Nurt drugi to działania służące reformie systemu społeczno-gospodarczego.

2. W 1995 r. nadal rozwijane będą mechanizmy lub instytucje oddziaływające na wzrost podaży. Rząd zamierza konsolidować i rozwijać podstawy prawne i zasady działania:

- 1) systemu finansowania innowacji i wdrożeń, umożliwiając wprowadzenie do gospodarki nowych technik i technologii wypracowanych przez krajowe ośrodki naukowo-badawcze, z wykorzystaniem preferencji w systemie podatkowym. Przewiduje się powołanie Agencji Techniki i Technologii, której celem działania będzie promocja innowacji, zwiększająca konkurencyjność produkcji, zarówno na rynku krajowym, jak i zagranicznym,
- 2) systemu regionalnego subsydiowania niektórych przedsięwzięć, polegającego na integracji środków przeznaczanych na tworzenie nowych miejsc pracy na wsi i w małych miastach, a także na rozwój infrastruktury wiejskiej i promocję eksportu. W tym celu wykorzystany zostanie już istniejący i obowiązujący mechanizm alokacji środków budżetowych i środków pomocowych, a także zasilanie finansowe z istniejących funduszy celowych. Szczególnym zadaniem Rządu będzie wspieranie inicjatyw lokalnych, dotyczących budowania systemów finansujących, precyzyjnie sformułowanych i zweryfikowanych pod względem efektywności programów modernizacji i restrukturyzacji,
- 3) systemu preferencji kredytowych dla wybranych zadań w obszarze inwestycji (w tym w dziedzinie budownictwa mieszkaniowego), eksportu i rolnictwa, a także ułatwień w zaciąganiu kredytów, zarówno ze źródeł krajowych, jak i zagranicznych. Zakłada się dalsze subsydiowanie kredytów obrotowych, związanych z odtworzeniem produkcji rolniczej w gospodarstwach oraz ze skupem, gromadzeniem i przechowywaniem zapasów surowców pochodzenia roślinnego i niektórych przetworów spożywczych,
- 4) systemu pomocy finansowej (kredyty, dotacje) w drodze odchodzenia od powszechnego wspierania produkcji rolnej i gospodarki żywnościowej na rzecz adresowanego wsparcia określonych podmiotów na określone cele,
- 5) systemu poręczeń i gwarancji dla małych podmiotów gospodarczych, wspierającego te podmioty zwłaszcza w początkowym okresie ich działalności,
- 6) systemu zaangażowania środków (po uzyskaniu funduszy EBOiR i Banku Światowego) w finansowanie wymiany handlowej między Polską i Rosją,
- 7) funkcjonowania nowych uregulowań dotyczących powszechnego obrotu czekowego i wekslowego dla ułatwienia egzekucji należności i funkcjonowania rynku wtórnego wierzytelności.

3. Rząd będzie tworzyć warunki przyjazne eksporterom oraz sprzyjające obniżaniu kosztów importu, wykorzystując do tego celu przede wszystkim:

- 1) prywatyzację jednostek handlu zagranicznego i tworzenie organizacji — związków handlowo-produkcyjnych (np. holdingów),
  - 2) zwiększenie ilości i modernizację przejść granicznych (zgodnie z przyjętym Planem zagospodarowania granicy państwowej) oraz usprawnienie odpraw granicznych, m. in. przez wydzielenie specjalnych przejść granicznych (2—3) dla wybranych towarów, w tym przede wszystkim akcyzowych (tytoń, alkohol),
  - 3) sieć porozumień traktatowych w celu geograficznego rozszerzenia rynków zbytu i efektywnego wykorzystania wszelkich możliwości wzrostu udziału Polski w międzynarodowym podziale pracy,
  - 4) program rozwoju stosunków gospodarczych z krajami Europy Wschodniej,
  - 5) zwiększenie promocji polskich wyrobów na rynkach pozaeuropejskich, krajów Azji i Pacyfiku (przede wszystkim Chin, Japonii, Indii), Ameryki Łacińskiej i Bliskiego Wschodu,
  - 6) zwiększenie roli specjalistycznych organizacji handlu zagranicznego w przygotowywaniu rozwiązań regulujących obroty handlu zagranicznego towarami rolno-spożywczymi, w celu rozwoju najkorzystniejszych form eksportu,
  - 7) uściślenie norm jakościowych, sanitarnych, weterynaryjnych, technicznych itp. w powiązaniu ze wzrostem kontroli ich przestrzegania,
  - 8) ustalenia Rundy Urugwajskiej GATT, zapewniające regulowanie dostępu do polskiego rynku artykułów przemysłowych poprzez stawki celne, rolnych artykułów zaś poprzez stawki celne oraz system preferencyjnych kontyngentów celnych,
  - 9) usprawnienie systemu przepływu informacji gospodarczej pomiędzy zagranicą a krajem, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb eksporterów,
  - 10) obniżenie podatku granicznego z 6% w 1994 r. do 5% w 1995 r. Ponadto Polska zobowiązana jest do zadeklarowanych obniżek taryfy celnej na produkty importowane z krajów, z którymi podpisała umowy o strefach wolnego handlu, oraz do koncesji taryfowych z tytułu uczestnictwa w Światowej Organizacji Handlu (WTO).
4. Rozwojowi podmiotów gospodarczych oraz stymulowaniu ich aktywności inwestycyjnej służyć będą działania usprawniające prace instytucji finansowych, głównie banków, oraz zachęty do gromadzenia oszczędności:
- 1) utworzony będzie Bankowy Fundusz Gwarancyjny, odciążający bank centralny i budżet państwa od funkcji gwaranta depozytów bankowych. Fundusz będzie również wspierał procesy restrukturyzacji banków,
  - 2) tworzone będą banki regionalne i ponadregionalne oraz rozwijana będzie sieć banków specjalizowanych (obsługa poszczególnych rodzajów działalności, specyficznych rynków, a także typów operacji). Procesowi konsolidacji sprzyać będzie wspieranie procesów przejmowania przez banki efektywnych banków słabych, o ograniczonej możliwości samodzielnego działania,
  - 3) obniżanie kosztów obsługi kredytów krajowych, w tym przez:
    - a) obniżenie stóp procentowych banku centralnego,
    - b) rozszerzenie zakresu gwarancji Skarbu Państwa przez uruchomienie systemu gwarancji Skarbu Państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw. Doskonalone będą również już istniejące procedury uzyskiwania poręczeń Skarbu Państwa, co sprzyać będzie wzrostowi liczby podmiotów objętych gwarancjami,
    - c) sukcesywne ograniczanie zakresu gwarancji Skarbu Państwa dla kredytów obrotowych, związanych z likwidacją lub restrukturyzacją podmiotów gospodarczych,
    - d) przygotowanie regulacji systemowych, zgodnych z zasadami Unii Europejskiej, dotyczących subwencji dla producentów uruchamiających nowe miejsca pracy w regionach o szczególnej koncentracji problemów strukturalnych,
  - 4) przystąpienie do realizacji programu restrukturyzacji Banku Gospodarki Żywnościowej i banków spółdzielczych,
  - 5) utworzenie wyspecjalizowanych systemów oszczędnościowo-kredytowych oraz instytucji finansowych dla obsługi budownictwa mieszkaniowego (kasy mieszkaniowe dla obsługi systemu kredytu kontraktowego, Krajowy Fundusz Mieszkaniowy wspierający tanie budownictwo czynszowe Towarzystw Budownictwa Społecznego).
5. Tworzone będą podstawy prawne i podejmowane działania organizacyjne, usprawniające obroty towarowe. Przewiduje się:

4. Rozwojowi podmiotów gospodarczych oraz stymulowaniu ich aktywności inwestycyjnej służyć będą działania usprawniające prace instytucji finansowych, głównie banków, oraz zachęty do gromadzenia oszczędności:

- 1) system ubezpieczenia kontraktów eksportowych, w tym od ryzyka niehandlowego, oraz gwarancji kredytowych w fazie przedwysyłkowej celem zwiększenia eksportu towarów o wyższym stopniu przetworzenia, a zwłaszcza maszyn i urządzeń. System ten będzie rozwijany poprzez wzmocnienie i rozbudowę Korporacji Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych (KUKE), umożliwiając poszerzenie zakresu jej działalności, wspieranie rozwoju polskich podmiotów gospodarczych przy współpracy z komercyjnymi instytucjami finansowymi w Polsce i za granicą,
- 2) utworzony zostanie Fundusz Poręczeń Kredytowych dla małych i średnich przedsiębiorstw z zaangażowaniem środków budżetu państwa,
- 3) podjęte zostaną prace zmierzające do prawnego uregulowania ubezpieczenia inwestorów krajowych wdrażających nowe polskie rozwiązania naukowo-techniczne,

5. Tworzone będą podstawy prawne i podejmowane działania organizacyjne, usprawniające obroty towarowe. Przewiduje się:

- 1) utworzenie do końca 1995 r. pierwszej ogólnopolskiej giełdy towarowej dla podstawowych surowców i materiałów, w formie spółki akcyjnej (publicznej) — na wzór giełd rolnych — mającej na celu stabilizację rynku i otwarcie możliwości długoterminowych transakcji. W pierwszej fazie proces ten dokonywać się będzie przez wsparcie przez państwo jednej z już istniejących giełd, która ma najlepiej zorganizowaną działalność. Przygotowane zostaną odpowiednie regulacje prawne określające zasady funkcjonowania giełdy towarowej (giełd towarowych) i zasady obrotu,
- 2) opracowanie systemu szczegółowych procedur i trybu zakupów publicznych, rocznych i wieloletnich, zarówno na szczeblu rządowym, jak i samorządowym, w następstwie ustawy o zamówieniach publicznych i utworzenie do końca 1994 r. Urzędu Zamówień Publicznych,
- 3) podjęcie inicjatywy zmierzającej do utworzenia wspólnych banków obsługujących rozliczenia z tytułu handlu zagranicznego z niektórymi krajami Europy Wschodniej (Ukraina i Białoruś).

6. System zachęt do inwestowania w Polsce tworzyć będą:

- 1) rozbudowa systemu informacji o możliwościach udziału kapitału zagranicznego w restrukturyzacji wybranych regionów kraju przez opracowanie i wdrażanie programów restrukturyzacyjnych wybranych sektorów gospodarki oraz ochrony środowiska,
- 2) opracowanie zasad tworzenia i działania funduszy podwyższonego ryzyka „venture capital”, ze wskazaniem źródeł pochodzenia kapitału takiego przedsięwzięcia, szczególnie w okresie początkowym; opracowanie i wdrożenie programu o charakterze pilotażowym,
- 3) zintensyfikowanie — za pośrednictwem polskich placówek zagranicznych i innych instytucji — działań promujących inwestowanie w Polsce oraz rozszerzenie informacji o możliwościach i potencjalnych obszarach inwestowania,
- 4) wdrażanie wypracowanych w 1994 r. zasad zamiany części polskiego zadłużenia na udziały kapitałowe w polskich przedsiębiorstwach,
- 5) podjęcie działań wpływających na poprawę notowań wskaźnika ryzyka dla gospodarki polskiej (promocja osiągnięć polskiej gospodarki, osiągnięć naukowo-technicznych, promocja eksportu itp.),
- 6) stosowanie — w uzasadnionych przepisami prawa przypadkach — procedur antydumpingowych, antysubwencyjnych i przeciwko nadmiernemu napływowi towarów, w oparciu o zgłoszone wnioski przygotowane zgodnie z wymogami prawa,
- 7) stosowanie w uzasadnionych i przewidzianych w umowach z UE, EFTA, CEFTA przypadkach klauzul restrukturyzacyjnych i ochronnych.

7. W 1995 r. wdrożone zostaną rozwiązania systemowe nadające nowe impulsy procesowi reform. Przebudowa systemu będzie przynosić istotną zmianę jakościową w gospodarce i relacjach między pracodawcami i pracownikami:

- 1) wdrażany będzie przyjęty przez Rząd program komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych. Trwają obecnie prace nad przygotowaniem projektów ustaw, które umożliwią przeprowadzenie komercjalizacji w sposób szybki, tylko w ograniczonym stopniu rzutujący na bieżącą działalność przedsiębiorstw,
- 2) realizowany będzie program „Stabilizacja — Restrukturyzacja — Prywatyzacja”, w ramach umowy z Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju. Bank, wspólnie z polskimi bankami komercyjnymi, utworzy kilka spółek inwestycyjnych, które przez 5 lat będą zarządzać grupą 30—40 dużych przedsiębiorstw państwowych, zgodnie z przyjętymi nowymi uregulowaniami prawnymi (sanacja przedsiębiorstw) w ramach umowy z EBOiR, przygotowując je do prywatyzacji,
- 3) zmieniony zostanie model sprawowania przez państwo funkcji właściciela. Wyodrębniony będzie instytucjonalnie Skarb Państwa oraz utworzone zostaną struktury organizacyjne zarządzające mieniem państwowym, które będą sukcesywnie przejmować uprawnienia dotychczasowych reprezentantów Skarbu Państwa. Stworzy to możliwość realizowania przez nie aktywnej polityki właścicielskiej w odniesieniu do mienia państwowego. Procesowi temu sprzyjać będą kontrakty menadżerskie na zarząd mieniem państwowym, a także procesy prywatyzacji zarządzania wsparte szeregiem bodźców eko-

nomicznych wiążących dochody struktur zarządzających z wynikami gospodarczymi.

8. Ograniczeniu ulega rola państwa w regulowaniu warunków zatrudnienia oraz rozpoczyna się budowa demokratycznych form negocjowania umów zbiorowych pracy. To pierwsze będzie możliwe dzięki wejściu w życie znowelizowanego Kodeksu pracy, w którym rola państwa ograniczona zostanie jedynie do stanowienia ustawowych norm ochronnych oraz norm określających powszechnie obowiązujące standardy. Wzrośnie autonomia stron indywidualnej umowy o pracę. Ramy demokratycznych form negocjowania umów zbiorowych będą tworzone przez:

- 1) wejście w życie działu XI Kodeksu pracy regulującego zasady zawierania układów zbiorowych pracy. Ustawa przewiduje:
  - swobodę negocjowania układów zbiorowych na szczeblu zakładu pracy, branży czy zawodu,
  - przedmiotem regulacji mogą być warunki dotyczące treści stosunku pracy, wzajemne zobowiązania stron zawierających układ oraz inne sprawy nie uregulowane w przepisach prawa pracy w sposób bezwzględnie obowiązujący. Przedmiotem układów nie mogą być jednak ustawowe uprawnienia pracownika, dotyczące np. zasad ochrony przed rozwiązaniem stosunku pracy, urlopów macierzyńskich, zakresu ochrony wynagrodzenia za pracę,
  - układ będą negocjować i zawierać pracodawcy lub ich przedstawiciele, a w imieniu pracowników — organizacja związkowa lub reprezentacja związków zawodowych działających w zakładzie pracy. W przypadku układów zbiorowych dla jednostek sfery budżetowej strona pracodawców będzie reprezentowana przez właściwych ministrów,
  - każda ze stron ma obowiązek negocjować w dobrej wierze, co oznacza, że pracodawcy mają obowiązek uwzględniać postulaty związków zawodowych, a te ostatnie powinny się powstrzymać od postulatów przekraczających możliwości finansowe partnera.

Prace prowadzone w ramach zarysowanych w „Strategii dla Polski” programów węzłowych doprowadziły do wniosku, że wskazane byłoby przygotowanie ustawy o zbiorowych stosunkach pracy. W ustawie tej, poza wymienionymi wyżej regulacjami dotyczącymi układów zbiorowych pracy i niżej omawianą ustawą o Komisji Trójstronnej, byłyby także zamieszczone regulacje zawarte w ustawach o: związkach zawodowych, organizacjach pracodawców i rozwiązywaniu sporów zbiorowych.

- 2) ustawowe umocowanie Komisji Trójstronnej do Spraw Społeczno-Gospodarczych. Komisja będzie prowadziła negocjacje w celu uzgodnienia stanowisk stron w sprawach dotyczących kierunków polityki społecznej i gospodarczej, a w szczególności:
  - a) polityki płac i instrumentów jej realizacji,
  - b) polityki zatrudnienia,
  - c) polityki świadczeń społecznych,
  - d) kształtowania relacji konsumpcji do inwestycji i struktury konsumpcji,
- 3) zmianę systemu kształtowania wynagrodzeń w sektorze przedsiębiorstw, w których funkcjonują negocjacyjne mechanizmy regulacji płac, polegające na ustalaniu przez Komisję Trójstronną do Spraw Społeczno-Gospodarczych górnego pułapu wzrostu płac, który będzie



- zawarty w ustawie budżetowej, wraz z wprowadzeniem rozwiązań specjalnych w przypadkach przekroczenia tych pułapów w skali grożącej zachwianiem równowagi makroekonomicznej. Będzie to wytyczna dla porozumień zawieranych corocznie przez strony zakładowych układów pracy. Przewiduje się również rozwiązania specjalne, umożliwiające korektę wstępnie ustalonych wzrostów wynagrodzeń. Obowiązywać będzie także system sankcji dyscyplinarnych w przypadku naruszenia tych porozumień,
- 4) zmianę zasad kształtowania wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej polegającą na:
- kształtowaniu wysokości przeciętnego wynagrodzenia oraz relacji płacowych między poszczególnymi działami przez negocjowanie z przedstawicielami reprezentatywnych związków zawodowych w ramach Komisji Trójstronnej. Wskaźnik wzrostu płacy realnej będzie negocjowany na okres trzyletni. Pierwsze negocjacje dotyczyć będą lat 1996—1998. Corocznym negocjacom podlegać będzie poziom przeciętnego wynagrodzenia i relacje płacowe między działami sfery budżetowej. Terminy podwyżek wynagrodzeń określane będą w ustawie budżetowej,
  - założeniu, że w roku 1995 wzrost prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia będzie wyższy o 2 punkty procentowe od planowanego w ustawie budżetowej średniorocznego wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych,
  - wprowadzeniu w ramach programu prywatyzacji powszechnej w II połowie 1995 r. dystrybucji rekompensacyjnych świadectw udziałowych, które stosownie do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego stanowić będą rekompensatę utraconych dochodów w 1991 r.
9. Wykorzystując politykę podatkową Rząd będzie zachęcał podmioty gospodarcze i osoby indywidualne do zwiększania oszczędności oraz wydatków na ochronę zdrowia, ochronę środowiska, edukację, naukę i kulturę. W tym celu wykorzystane zostaną przede wszystkim następujące instrumenty:
- ulgi w podatku dochodowym od osób prawnych:
    - z tytułu wydatków ponoszonych na prace naukowo-badawcze i twórcze, nakierowane na wprowadzanie innowacji naukowo-technicznych, w tym również proekologicznych podnoszących konkurencyjność produkcji i usług,
    - podwyższenie limitu odliczeń od dochodów darowizn, m. in. na cele naukowe, naukowo-techniczne, kulturalne oraz pomoc społeczną i ochronę zdrowia,
    - uznanie za koszty uzyskania przychodów kosztów kształcenia ponoszonych przez zakłady pracy na rzecz pracowników oraz kosztów napojów bezalkoholowych wydawanych pracownikom w czasie wykonywania pracy,
  - zmniejszenie obciążenia wyniku finansowego z tytułu zlikwidowania podatku od wzrostu wynagrodzeń (ppww) oraz dywidendy obligatoryjnej. Obciążenia te zastąpione będą dywidendą płatną z zysku netto, w wysokości 20% tego zysku,
  - system ubezpieczeń, poręczeń i gwarancji ułatwiający dostęp do kredytów oraz ochronę lokat osób prawnych,
  - preferencyjne opodatkowanie przyrostu dochodów przeznaczonych na uruchomienie inwestycji, w tym zwłaszcza proeksploatacyjnych,
  - przeszacowanie środków trwałych, zwiększające wartość środków pozostających w przedsiębiorstwie,
  - zmiany w podatku dochodowym od osób fizycznych, w tym:
    - utrzymanie obowiązujących w 1994 r. stawek podatku przy równoczesnym zachowaniu zasady waloryzacji progów podatkowych. Dla waloryzacji progów skali podatkowej przyjęto wzrost przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w okresie trzech kwartałów 1994 r. w stosunku do analogicznego okresu roku 1993,
    - podwyższenie z 10% do 15% dochodu wartości darowizn wyłączonych z podstawy opodatkowania dla podatników dokonujących darowizn na cele nauki, oświaty, kultury, kultury fizycznej i sportu oraz ochrony zdrowia, pomocy społecznej, rehabilitacji zawodowej i społecznej inwalidów, a także wspieranie inicjatyw społecznych na rzecz budowy dróg i sieci telekomunikacyjnej na wsi oraz zaopatrzenia wsi w wodę,
    - uznanie wydatków ponoszonych przez pracodawcę na podnoszenie kwalifikacji zawodowych i wykształcenia ogólnego zatrudnionych pracowników za koszt uzyskania przychodów,
    - zwiększenie normy odliczeń od dochodu wydatków związanych z podnoszeniem własnych kwalifikacji (odpłatne doksztalcanie i doskonalenie zawodowe),
    - wprowadzenie możliwości odliczania od dochodów wydatków ponoszonych na zakup wydawnictw fachowych, komputerów i ich oprogramowania, przyrzędów i pomocy naukowych związanych z wykonywaną pracą,
    - wprowadzenie możliwości dokonywania w latach 1995—1999 odliczeń od dochodu z tytułu poniesionych wydatków na spłatę kredytów mieszkaniowych, wraz z odsetkami,
    - podwyższenie limitu odliczeń od wydatków poniesionych na remont i modernizację lokali i budynków mieszkalnych,
    - podwyższenie kosztów uzyskania przychodów ze stosunku pracy dla pracowników dojeżdżających do zakładu pracy z innej miejscowości. Możliwe będzie odliczanie kosztów przejazdów do pracy w wysokości faktycznie poniesionej i udokumentowanej (łącznie z komunikacją miejską).
10. Rząd rozpocznie długofalowy proces przebudowy systemu zabezpieczeń społecznych. Dla 1995 r. przyjmuje się następującą kolejność działań:
- Poprawa ścisłości składki na ubezpieczenie społeczne od sektora publicznego i prywatnego.
- W celu zwiększenia skuteczności ZUS w dziedzinie wymierzania i egzekwowania składek na ubezpieczenie społeczne proponuje się między innymi: zwolnienie ZUS z ponoszenia kosztów sądowych, umożliwienie ZUS publikowania listy dłużników, przyznanie Zakładowi prawa do hipoteki ustawowej z tytułu zobowiązań dotyczących składek na ubezpieczenie społeczne, przyznanie możliwości egzekucji zaległych składek z rachunków bankowych państwowych jednostek budżetowych, rozciągnięcie odpowiedzialności całym majątkiem wspólników spółek z o.o. oraz komandytariuszy w spółkach komandytowych z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne itp.,

- 2) Rozszerzenie zakresu dochodów z pracy, od których nalicza się składkę na ubezpieczenie społeczne.

W celu zwiększenia dochodów funduszy ubezpieczeniowych zakłada się wprowadzenie ustawowego obowiązku objęcia składką na ubezpieczenie społeczne dochodów z tytułu wykonywania pracy na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia zawartej na okres co najmniej 15 dni, a także umów krótszych, lecz systematycznie ponawianych z danym pracodawcą.

Ubezpieczeniu będzie podlegało również wykonywanie umów zlecenia przez osoby, które są zatrudnione w innym zakładzie w niepełnym wymiarze. Zarobki osób, które pracują dla jednego pracodawcy równocześnie na podstawie umowy o pracę oraz umowy zlecenia, będą sumowane z tytułu wykonywania obu umów i będą stanowiły podstawę naliczania składki na ubezpieczenie społeczne. Powinno to skłonić pracodawców do zawierania umów o pracę zamiast umów zlecenia, a tym samym wpłynąć na wzrost poczucia bezpieczeństwa pracowników. Ważnym skutkiem objęcia składką umów zlecenia będzie nabycie uprawnień przez tak pracującą grupę osób do świadczeń z ubezpieczenia społecznego.

- 3) Zmiana zasad orzekania o inwalidztwie.

Zakłada się wprowadzenie nowych zasad ustalania uprawnień do renty inwalidzkiej i orzekania o inwalidztwie, wraz z systemem aktywnej rehabilitacji przedrentowej. Według projektowanych nowych zasad renta przyznawana będzie wyłącznie z tytułu niezdolności do pracy — na czas tej niezdolności.

- 4) Zmiana zasad wypłacania zasiłków chorobowych.

Zakłada się, że od 1 stycznia 1995 r. wejdą w życie nowe jednolite dla wszystkich sektorów gospodarki zasady wypłacania zasiłków chorobowych. Przewiduje się, że za pierwsze 35 dni choroby w roku pracownik będzie otrzymywał wynagrodzenie w wysokości co najmniej 80%. W przypadku choroby przekraczającej 5 tygodni w roku kalendarzowym od 36 dnia choroby pracownikowi będzie wypłacany zasiłek przez ZUS.

- 5) Wprowadzenie nowego systemu zasiłków rodzinnych.

Zasiłki rodzinne staną się od 1 stycznia 1995 r. świadczeniem socjalnym adresowanym do rodzin najsłabszych ekonomicznie i zostaną wyłączone z wydatków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Prawo do zasiłku będzie przysługiwało wszystkim rodzinom (niezależnie od faktu, czy osoba uprawniona podlega ubezpieczeniu społecznemu), w których dochód na osobę nie przekracza 40% przeciętnego wynagrodzenia. Bez względu na wysokość dochodów w rodzinie będą wypłacane tylko zasiłki rodzinne i pielęgnacyjne na osoby niepełnosprawne.

Prawo do zasiłku będzie ustalane na okresy 6-miesięczne, na podstawie dochodów rodziny z dwóch poprzedzających kwartałów. Przewidziano możliwość elastycznego reagowania na pogorszenie się sytuacji materialnej rodziny, np. na skutek utraty pracy. Proponuje się także rozwiązania zabezpieczające przed całkowitą utratą prawa do zasiłku na skutek niewielkiego przekroczenia dopuszczalnej granicy dochodu.

Projektowany nowy, jednolity i powszechny system zasiłków rodzinnych z jednej strony pozwoli na udzielanie skuteczniejszej i odczuwalnej pomocy rodzinom znajdującym się w najtrudniejszej sytuacji materialnej, z drugiej zaś pozwoli zracjonalizować wydatki budżetowe.

Przewiduje się, że wprowadzenie kryterium dochodowego ograniczy liczbę wypłacanych zasiłków

z 11970 tys. do ok. 8000 tys. Pozwoli to na podwyższenie wysokości zasiłku na 1 osobę ze 167 tys. zł do 245 tys. zł, bez zwiększenia obciążenia budżetu.

- 6) Zmiana zasad waloryzacji rent i emerytur oraz przygotowanie reformy systemu emerytalnego.

a) Zakłada się, iż do końca 1995 r. opracowane zostaną prawne podstawy funkcjonowania systemu emerytalno-rentowego w układzie dwupoziomowym (podstawowy i dodatkowy). Nowym systemem objęci zostaną w pierwszej kolejności rozpoczynający pracę lub też pozostający w okresie zatrudnienia, nie dłuższym jednak niż 10 lat. Umożliwi to pracownikom najemnym stopniowe wypracowanie środków pod przyszłe świadczenia. Przewiduje się, iż pełne funkcjonowanie i efekty wprowadzanego systemu uzyskane będą w okresie 15—20 lat od daty jego wprowadzenia.

b) W 1995 r. utrzymane będą dotychczasowe zasady waloryzacji rent i emerytur.

c) Opracowane zostaną zasady nowej formuły bieżącej waloryzacji emerytur i rent, opartej na wzroście cen towarów i usług konsumpcyjnych, tak aby nowe zasady mogły wejść w życie z dniem 1 stycznia 1996 r. Wprowadzenie tej formuły pozwoli zachować realną wartość świadczeń.

d) Przewiduje się w II połowie 1995 r. dystrybucję świadczeń udziałowych stanowiących rekompensatę utraconych świadczeń zgodnie z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego.

- 7) Zmiana zasad przyznawania zasiłków dla bezrobotnych.

W 1995 r. funkcjonować będą nowe zasady przyznawania zasiłków dla bezrobotnych, których istotą jest odejście od pasywnej polityki rynku pracy, koncentrującej się głównie na osłonie socjalnej, do polityki aktywnej ukierunkowanej na tworzenie miejsc pracy.

Zmiany te stworzą możliwości:

a) finansowania z Funduszu Pracy w wysokości do 50% kosztów przekwalifikowania pracowników (w zakładach zatrudniających powyżej 50 pracowników), jeżeli w wyniku tego szkolenia pracownicy ci zostaną zatrudnieni na innych stanowiskach pracy przez okres co najmniej 12 miesięcy,

b) udzielania pożyczek z Funduszu Pracy nie tylko na podejmowanie działalności gospodarczej, ale również rolniczej (z wyjątkiem zakupu ziemi),

c) refundacji zakładom pracy kosztów wynagrodzenia, wraz ze składką na ubezpieczenia społeczne, w przypadku zatrudnienia bezrobotnych przy pracach interwencyjnych lub robotach publicznych w wydłużonym okresie, nie dłużej jednak niż przez 12 miesięcy. Zakład pracy otrzymałby odpowiednio środki za co drugi miesiąc zatrudnienia bezrobotnych w ramach 12-miesięcznego okresu. Wysokość refundacji może być podwyższona: w przypadku prac interwencyjnych — do wysokości najniższego wynagrodzenia, a w przypadku robót publicznych — do wysokości przeciętnego wynagrodzenia,

d) refundowania zakładom pracy wynagrodzenia i składki na ZUS w wysokości nie przekraczającej kwoty zasiłku wypłacanego w okresie 12 miesięcy — w przypadku zatrudnienia kierowanych do pracy absolwentów,

e) skrócenia okresu pobierania zasiłku (o 3 miesiące) bezrobotnym, którzy utracili pracę z przyczyn dyscyplinarnych (bez wypowiedzenia), odmówili bez

uzasadnionej przyczyny przyjęcia propozycji zatrudnienia, nie stawili się w wyznaczonym terminie w urzędzie pracy itp.,

- f) zatrudniania bezrobotnych na wniosek organów samorządu terytorialnego w ramach robót publicznych trwających do 7 dni, w celu m. in. weryfikacji gotowości bezrobotnych do podjęcia pracy,
- g) uściślenia definicji bezrobotnego oraz zaostrożenia kryteriów uprawniających do pobierania zasiłku w celu eliminacji osób pozornie bezrobotnych, m. in. uzyskujących dochody przekraczające połowę najniższego wynagrodzenia (np. z tytułu umowy agencyjnej, zlecenia, najmu, dzierżawy),
- h) większej kontroli nielegalnego zatrudnienia obywateli polskich i obcokrajowców,
- i) skrócenia okresu pobierania zasiłku do 6 miesięcy w rejonach, w których stopa bezrobocia nie przekracza połowy średniej stopy bezrobocia w kraju.

Zaktualizowane zostaną zapisy w rządowym „Programie przeciwdziałania bezrobociu i łagodzenia jego negatywnych skutków” oraz uściślony zostanie harmonogram jego realizacji. Ponadto zweryfikowany zostanie wykaz rejonów (gmin) zagrożonych szczególnie wysokim bezrobociem strukturalnym na podstawie zweryfikowanych kryteriów.

#### 8) Świadczenia z pomocy społecznej.

Reforma sfery socjalnej dokonywać się będzie zgodnie z harmonogramem realizacyjnym programu „Kierunki działań w sferze polityki socjalnej”.

Przy ustalaniu uprawnień do pomocy i określaniu kryterium dochodowego będzie uwzględniana sytuacja osób pozostających we wspólnym gospodarstwie domowym (m.in. liczba osób, wiek, stan zdrowia itp.).

- a) W 1995 r. rozpoczęty zostanie proces przygotowujący wprowadzenie renty socjalnej. Nowymi zasadami w pierwszym etapie byłyby objęte osoby, które na skutek inwalidztwa powstałego przed 18 rokiem życia nie są zdolne do podjęcia pracy.
  - b) Wprowadzone będą zróżnicowane opłaty za pobyt w domach opieki społecznej w zależności od warunków dochodowych beneficjentów oraz od standardu tych domów.
- 9) Działania na rzecz osób niepełnosprawnych.
- a) Kontynuowana będzie realizacja rządowego Programu działań na rzecz osób niepełnosprawnych i ich integracji ze społeczeństwem, w celu zapewnienia tym osobom możliwości samodzielnego uczestniczenia w życiu społecznym i zapobiegania wzrostowi liczby bezrobotnych.
  - b) Rząd wzmocni kontrolę nad realizacją przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych jego zadań statutowych i kierunków wydatkowania środków w celu wyeliminowania przejawów niegospodarności.
- 10) Wprowadzenie dodatków mieszkaniowych rekompensujących rodzinom ubogim wzrost kosztów utrzymania mieszkań.
11. Został rozpoczęty i kontynuowany będzie w 1995 r. proces legislacyjny, określający:

podstawę do wprowadzenia systemu ubezpieczeń zdrowotnych,

- 2) zakres powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego, którego celem będzie zapewnienie osobom ubezpieczonym przez wyspecjalizowaną instytucję ubezpieczeniową (Pracowniczą Kasę Zdrowia) świadczeń rzeczowych, obejmujących: świadczenia zdrowotne oraz zaopatrzenie w leki i inne środki lecznicze i rehabilitacyjne. Przewiduje się, iż system ubezpieczeń zdrowotnych będzie miał charakter powszechny, obowiązkowy i samofinansujący;
- 3) system finansowania szkolnictwa, kultury i kultury fizycznej, uwzględniający rosnącą rolę pozabudżetowych źródeł finansowania rozwoju tych dziedzin.

Przedkładane „Założenia polityki społeczno-gospodarczej na 1995 r.” przedstawiają jedynie generalne linie działania Rządu, najważniejsze z punktu widzenia budowy budżetu państwa na 1995 r. Opisane instrumenty polityki społeczno-gospodarczej będą służyły także realizacji wielu programów problemowych, działowych i sektorowych, przygotowywanych równoległe przez Rząd. Są to z reguły programy wieloletnie, dlatego stopień ich zaawansowania w 1995 r. będzie zróżnicowany. Niektóre z tych programów były już prezentowane w Sejmie RP. Wykaz podstawowych programów zamieszczono w załączniku nr 1.

Niezbędnym oprzyrządowaniem programów są zmiany istniejącego ustawodawstwa. Kluczowe z tych ustaw, decydujące o tempie realizacji „Strategii dla Polski” zarówno w 1995 r., jak i w latach następnych, zostały już opracowane lub też znajdują się w ostatniej fazie przygotowania przez Rząd. Ich wykaz zawiera załącznik nr 2.

### V. Prognoza podstawowych makroproporcji

Prognoza przebiegu procesów gospodarczych w 1994 r. wskazuje na trwały charakter ożywienia gospodarczego, zapoczątkowanego w drugiej połowie 1992 r. Wdrożone do gospodarki mechanizmy i odpowiadające im instrumenty rokują możliwość utrzymania, a nawet zwiększenia w 1995 r. tempa wzrostu gospodarczego.

Wyniki 8 miesięcy br. wskazują na realną możliwość uzyskania w 1994 r. wzrostu gospodarczego we wszystkich działach gospodarki narodowej poza rolnictwem i transportem.

Wzrost gospodarczy w 1995 r. uzyskiwany będzie w wyniku pobudzania procesów inwestycyjnych, zwłaszcza modernizacyjno-innowacyjnych, tworzącego warunki do zwiększonej dynamiki produkcji i eksportu oraz do powstawania nowych miejsc pracy.

Procesy gospodarcze wspierane będą instrumentacją ekonomiczno-finansową, ukierunkowaną na pobudzenie rozwoju gospodarczego z jednoczesnym hamowaniem wzrostu inflacji i ochroną stabilności pieniądza, kształtowaniem stabilnych warunków dla rozwoju sektora prywatnego i napływu kapitału zagranicznego.

Przy tych założeniach przewiduje się, że produkt krajowy brutto (w cenach stałych) wzrośnie w 1995 r. o ok. 5,0%, osiągając poziom o około 14% wyższy niż w 1992 r. (w którym zahamowana została recesja gospodarcza). Przyrost produktu krajowego brutto wytworzonego będzie wynikiem wzrostu produkcji i usług, głównie w przemyśle i handlu oraz w mniejszym stopniu w pozostałych działach gospodarki narodowej, a także w wyniku wzrostu wydajności pracy (o ok. 4,0%).

W przemyśle zakłada się w 1995 r. utrzymanie wysokiego tempa wzrostu produkcji i usług; dynamika produkcji przemysłowej w stosunku do przewidywanego wykonania 1994 r. wyniesie 6,8%, w tym w jednostkach dużych i średnich 7,5%. Najwyższe tempo wzrostu przewiduje się w sekcji działalności produkcyjnej (o 8,5%), mniejsze w sekcji zaopatrzenia w energię, wodę i gaz (o 2,5%) oraz w górnictwie i kopalnictwie (o 1,0%).

Zakłada się, że zasilanie finansowe rolnictwa poprzez system preferencyjnych kredytów oraz ulgi podatkowe umożliwi wzrost produkcji globalnej o ok. 3,5%, co będzie przystość znaczącym w warunkach prognozowanego spadku produkcji w 1994 r. o ok. 3% w wyniku długotrwałej suszy.

Produkcja rolnicza wzrośnie w 1995 r. o 4,2% w stosunku do roku 1994, w tym roślinna o 6,0%, a zwierzęca o 2,6%.

Szacuje się wzrost o 3% produkcji globalnej w budownictwie. Wyższe tempo wzrostu przewiduje się w produkcji podstawowej budowlano-montażowej, w tym szczególnie w zakresie robót inwestycyjnych i związanych z wymianą majątku produkcyjnego, a także wzrostem popytu na roboty remontowo-modernizacyjne i adaptacyjne.

Prognozuje się, że w 1995 r. rozwój gospodarki nie napotka barier w zaopatrzeniu w surowce energetyczne. Nastąpią zmiany w strukturze wykorzystania nośników energetycznych; wzrastać będzie udział ropy naftowej i gazu w ogólnym bilansie.

Zakładana racjonalizacja zużycia oraz regulacje cenowe paliw i energii powinny doprowadzić do zużycia energii pierwotnej na poziomie ok. 140 mln ton paliwa umownego, w tym węgla kamiennego i brunatnego na poziomie przewidywanego zużycia w 1994 r.

Kontynuacja proeksportowej polityki gospodarczej, wyrażającej się systemem gwarancji i ubezpieczeń, ulg w podatku dochodowym, zwrotem cła oraz preferencyjnymi kredytami, umożliwi wzrost eksportu w tempie wyprzedzającym wzrost produktu krajowego brutto i wzrost produkcji przemysłowej. Import wzrastać będzie wolniej niż eksport i wolniej niż produkcja przemysłowa; zakłada się bowiem ochronę nowoczesnej produkcji krajowej przy jednoczesnym promowaniu importu na cele inwestycyjne i zaopatrzeniowe.

Przy takich założeniach szacuje się, że wolumen eksportu (towarów i usług w rachunkach PKB) wzrośnie w 1995 r. o ok. 7,5%, wolumen zaś importu o 5,0%. Przewiduje się, że poziom importochłonności produktu krajowego nie ulegnie zmianie w stosunku do poziomu przewidywanego w 1994 r.

Saldo obrotów towarowych objętych statystyką SAD (w dolarach) będzie w 1995 r. ujemne. W ujęciu płatniczym zakłada się obniżenie ujemnego salda do poziomu — 1,0 mld USD wobec — 1,2 mld USD w 1994 r. i — 2,3 mld USD w 1993 r.

Uwzględniając saldo handlu zagranicznego przewiduje się, że produkt wykorzystany w kraju wzrośnie o 4,1% w wyniku zwiększenia popytu konsumpcyjnego i inwestycyjnego. Popyt konsumpcyjny wzrośnie w tempie niższym (3,0%) niż PKB wytworzony (5,0%) i niższym niż PKB wykorzystany w kraju (4,1%). Tworzy to możliwość zwiększenia oszczędności i przeznaczenia blisko 37,0% przyrostu PKB (podzielonego) na wzrost inwestycji.

Nakłady inwestycyjne mogą wzrosnąć o 7,0%, a stopa inwestycji odpowiednio zwiększy się do poziomu 22,3% wobec 21,7% w 1994 r. (w cenach stałych 1990 r.). Ta przewidywana korzystna z punktu widzenia potrzeb rozwojowych gospodarki zmiana w podziale PKB stwarza realną możliwość pobudzania procesów inwestycyjnych zarówno w 1995 r., jak i w latach następnych.

W spożyciu zakłada się szybszy wzrost spożycia indywidualnego (3,5%) oraz wolniejszy spożycia zbiorowego (2,0%) w stosunku do przewidywanego wykonania 1994 r.

W wyniku ożywienia produkcji i usług we wszystkich działach gospodarki przewiduje się zahamowanie przyrostu liczby bezrobotnych. Szacuje się, że w 1995 r. liczba bezrobotnych wyniesie ok. 3050 tys., a stopa bezrobocia obniży się do poziomu 17,0 wobec 17,2 przewidywanej w końcu 1994 r.

Zakłada się zmniejszenie poziomu inflacji mierzonej wskaźnikiem wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych do poziomu ok. 17% licząc grudzień do grudnia 1994 r. i ok. 23% średniorocznie. Szacuje się, iż ograniczenie impulsów kosztowych do gospodarki, m.in. w wyniku utrzymania 7% stawki VAT na nośniki energetyczne, obniżenia tempa dewaluacji złotego oraz restrykcyjnej polityki pieniężnej, stworzy szanse dla realizacji przyjętych założeń, umożliwiając jednocześnie obniżenie stopy procentowej kredytu refinansowego.

Zakładane tempo wzrostu produktu krajowego brutto wpłynie na zwiększenie dochodów jednostek gospodarczych i wpływów do budżetu, a także sprzyjać będzie tworzeniu warunków do wzrostu stopy oszczędzania ludności i podmiotów gospodarczych.

#### PODSTAWOWE MAKROPROPORCJE GOSPODARCZE W 1995 R. (w cenach stałych i cenach bieżących)

Lp.	Wyszczególnienie	Jednostki miary	1991	1992	1993	1994	1995	%			
								5:4	6:5	7:6	8:7
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	Ludność (przeciętnie w roku)	tys. osób	38245	38365	38459	38546	38635	100,3	100,2	100,2	100,2
2	Pracujący w gospodarce narodowej (przeciętnie w roku) <sup>a)</sup>	— „ —	15326	14677	14584	14550	14700	95,8	99,4	99,8	101,0
3	Liczba zarejestrowanych bezrobotnych	— „ —	2156	2509	2890	3060	3050	116,4	115,2	105,9	99,7
	— stan w końcu okresu	— „ —	1670	2355	2737	2975	3030	141,0	116,2	108,7	101,8
	— stan średnioroczny	— „ —									

<sup>a)</sup> wielkości dla lat 1991—1993 podano według Małego rocznika GUS 1994

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
4	Stopa bezrobocia (w końcu okresu)	%	12,3	14,3	16,4	17,2	17,0	116,3	114,7	104,9	98,8
<b>Ceny stałe 1990 r.</b>											
5	Produkt krajowy wytworzony brutto (PKB)	bln zł	521,2	534,9	555,5	580,5	609,4	102,6	103,8	104,5	105,0
6	Eksport towarów i usług	bln zł	157,9	174,9 <sup>b)</sup>	176,6 <sup>b)</sup>	192,5	207,0	110,8	101,0	109,0	107,5
7	Import towarów i usług	— „ —	156,2 <sup>c)</sup>	158,8	173,2	183,6	192,7	101,7	109,1	106,0	105,0
8	Saldo	— „ —	1,7	16,1	3,4	9,0	14,3				
9	Produkt wykorzystany w kraju (wydatki krajowe ogółem)	bln zł	519,5	518,8	552,1	571,6	595,1	99,9	106,4	103,5	104,1
10	Spożycie ogółem	bln zł	404,9	419,1	438,3	450,8	464,5	103,5	104,6	102,8	103,0
	— spożycie indywidualne w sektorze gospodarstw domowych	— „ —	286,5	289,5	304,8	314,6	325,6	101,0	105,3	103,2	103,5
	— spożycie zbiorowe	— „ —	118,4	129,6	133,5	136,2	138,9	109,5	103,0	102,0	102,0
11	Akumulacja	— „ —	114,7	99,7	113,7	120,8	130,6	87,0	114,0	106,2	108,1
	— nakłady brutto na środki trwałe	— „ —	110,7	113,8	117,1	124,1	132,8	102,8	102,9	106,0	107,0
12	Oszczędności ogółem	— „ —	114,7	99,7	113,7	120,8	130,6	87,0	114,0	106,2	108,1
	— oszczędności krajowe	— „ —	116,3	115,8	117,1	129,7	144,9	99,5	101,2	110,7	111,7
	— oszczędności zagraniczne	— „ —	-1,7	-16,1	-3,4	-9,0	-14,3				
13	Relacje i wskaźniki:										
	— stopa inwestycji	%	21,31	21,93	21,20	21,71	22,31				
	— udział importu w PKB	— „ —	29,96	29,69	31,18	31,62	31,62				
	— udział eksportu w PKB	— „ —	30,29	32,69	31,79	33,16	33,97				
	— udział oszczędności ogółem w PKB	— „ —	22,00	18,65	20,47	20,80	21,43				
	— społeczna wydajność pracy (na 1 pracującego)	tys. zł	34008	36444	38087	39899	41459	107,2	104,5	104,8	103,9
	— PKB na 1 mieszkańca	— „ —	13628	13942	14443	15061	15774	102,3	103,6	104,3	104,7
	— spożycie ogółem na 1 mieszkańca	— „ —	10586	10924	11397	11695	12023	103,2	104,3	102,6	102,8
14	Inflacja:										
	— wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych średnioroczny	%	170,3	143,0	135,3	131,1	122,7				
	— wskaźnik cen produkcji przemysłowej <sup>d)</sup> średnioroczny	— „ —	160,4	144,3	137,6	126,2	116,9				
	— wskaźnik cen nakładów inwestycyjnych	— „ —	148,1	128,5	132,3	128,6	119,5				
	— wskaźnik cen nakładów inwestycyjnych	— „ —	135,7	131,5	135,9	121,9	115,5				
15	Deflator PKB	— „ —	140,0	120,5	123,9	124,3	116,6				
	— „ —	— „ —	138,5	130,4	128,5	120,0					
<b>Ceny bieżące</b>											
16	Produkt krajowy wytworzony brutto (PKB)	bln zł	808,8	1149,4	1556,1	2090,0	2633,0	142,1	135,4	134,3	126,0
17	Obroty towarowe handlu zagranicznego w ujęciu płatniczym	min USD	12760	13997	13585	16100	17710	109,7	97,1	118,5	110,0
18	Eksport	— „ —	12709	13485	15878	17300	18720	106,1	117,7	109,0	108,2
19	Import	— „ —	51	512	-2293	-1200	-1010				
20	Saldo	— „ —									
	Relacje i wskaźniki:										
	— stopa inwestycji	%	18,81	16,85	15,82	15,78	15,70				

b) eksport skorygowany o saldo zakupów nierezydentów

c) import skorygowany o saldo wydatków rezydentów

d) wskaźniki dla lat 1991—1993 podano według Klasyfikacji gospodarki narodowej

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	— społeczna wydajność pracy (na 1 pracującego)	tys. zł	52775	78316	106696	143654	179126	148,4	136,2	134,6	124,7
	— PKB na 1 mieszkańca	— „ —	21149	29961	40460	54225	68155	141,7	135,0	134,0	125,7
	— spożycie ogółem na 1 mieszkańca	— „ —	17344	24956	34139	45057	56272	143,9	136,8	132,0	124,9
	— udział dochodów budżetu państwa w PKB	%	26,1	27,2	29,5	30,1	31,0				
	— udział wydatków budżetu państwa w PKB	— „ —	29,9	33,2	32,3	33,3	34,4				
	— udział deficytu budżetu państwa w PKB	— „ —	3,8	6,0	2,8	3,2	3,3				
	— udział długu publicznego w PKB	— „ —	81,4	85,2	87,9	73,9	69,7				
	— przeciętne wynagrodzenie realne brutto w gospodarce narodowej (rok poprzedni = 100)	— „ —			100,6	103,9	102,7				
	— przeciętna realna emerytura i renta pracownicza brutto (rok poprzedni = 100)	— „ —			98,8	105,8	107,5 <sup>e)</sup>				
21	PKB w dolarach	mln USD	76427	84326	85756	91705	97918	110,3	101,7	106,9	106,8
22	PKB w dolarach na 1 mieszkańca	USD	1998	2198	2230	2378	2536	110,0	101,5	106,6	106,6

e) łącznie z emeryturami MON

Załączniki do uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 października 1994 r. (poz. 486)

Załącznik nr 1

#### WYKAZ PODSTAWOWYCH PROGRAMÓW SPOŁECZNO-GOSPODARCZYCH DO REALIZACJI W 1995 R.

- Kierunki działań w sferze polityki socjalnej.
- Bezpieczeństwo i ochrona zdrowia człowieka w środowisku pracy.
- Program przeciwdziałania bezrobociu i łagodzenia jego negatywnych skutków.
- Strategia dla zdrowia.
- Program działań na rzecz osób niepełnosprawnych i ich integracji ze społeczeństwem.
- Główne kierunki doskonalenia systemu edukacji w Polsce.
- Założenia polityki mieszkaniowej państwa.
- Program wykonawczy do polityki ekologicznej państwa do 2000 r.
- Zasady polityki regionalnej państwa.
- Założenia rozwoju gospodarki turystycznej.
- Założenia polityki społeczno-gospodarczej dla wsi, rolnictwa i gospodarki żywnościowej do roku 2000.
- Program restrukturyzacji i modernizacji mleczarstwa.
- Program rozwoju hodowli bydła mięsnego w Polsce.
- Program zahamowania spadku i odbudowy populacji owiec w Polsce na lata 1994—2000.
- Plan zagospodarowania granicy państwa.
- Program rekultywacji terenów zdegradowanych przez wojska Federacji Rosyjskiej.
- Założenia polityki proinnowacyjnej państwa.
- Założenia polityki naukowej i naukowo-technicznej państwa.
- Założenia polityki proeksploatacyjnej.
- Program restrukturyzacji i prywatyzacji sektora naftowego.
- Program prywatyzacji sektora tytoniowego.
- Program prywatyzacji sektora cukrowniczego.
- Program restrukturyzacji i prywatyzacji sektora ciężkiej chemii.
- Program działań dla restrukturyzacji przemysłu farmaceutycznego.
- Program powszechnej prywatyzacji.
- Program „Stabilizacja — Restrukturyzacja — Prywatyzacja”.
- Program komercjalizacji dużych i średnich przedsiębiorstw państwowych.
- Program restrukturyzacji elektroenergetyki polskiej.
- Program restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego.
- Program restrukturyzacji przemysłu hutnictwa żelaza i stali.
- Program restrukturyzacji przemysłu obronnego.
- Strategia rozwoju telekomunikacji w Rzeczypospolitej Polskiej do roku 2000.
- Polityka transportowa.
- Program budowy autostrad.
- Centralny program mobilizacji gospodarki.
- Partnerstwo dla Pokoju.

WYKAZ PODSTAWOWYCH PROJEKTÓW USTAW PRZYGOTOWANYCH PRZEZ RZĄD, KTÓRYCH PRZYJĘCIE  
WARUNKUJE REALIZACJĘ ZAŁOŻEŃ POLITYKI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ NA 1995 R.

**I. Przekazane do Sejmu RP**

1. Ustawa o zmianie ustaw: Prawo budżetowe, o samorządzie terytorialnym oraz o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.
2. Ustawa — Prawo dewizowe.
3. Ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym.
4. Ustawa o zmianie niektórych ustaw regulujących zasady opodatkowania oraz niektórych innych ustaw.
5. Ustawa o podatku od sprzedaży akcji w obrocie publicznym.
6. Ustawa o zmianie ustawy o podatku importowym od towarów sprowadzanych lub nadsyłanych z zagranicy.
7. Ustawa o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym.
8. Ustawa o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw.
9. Ustawa o zasiłkach rodzinnych i pielęgnacyjnych oraz o zmianie niektórych ustaw.
10. Ustawa o zmianie ustawy o ubezpieczeniach społecznych osób wykonujących pracę na rzecz jednostek gospodarki uspołecznionej na podstawie umowy agencji lub umowy zlecenia.
11. Ustawa o zmianie ustawy — Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw.
12. Ustawa o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz o zmianie niektórych ustaw.
13. Ustawa o autostradach płatnych.
14. Ustawa o specjalnych strefach ekonomicznych.

15. Ustawa o rachunkowości.
16. Ustawa o biegłych rewidentach i ich samorządzie.
17. Ustawa o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników.
18. Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych.
19. Ustawa o zmianie ustawy — Kodeks karny, ustawy karnej skarbowej, Kodeksu karnego wykonawczego oraz o podwyższeniu dolnych i górnych granic grzywien i nawiązek w prawie karnym.

**II. W fazie finalnych prac Rządu**

1. Ustawa o przedsiębiorstwach państwowych, ich komercjalizacji i prywatyzacji.
2. Ustawa o dopłatach z budżetu państwa do oprocentowania kredytów bankowych.
3. Ustawa o dopłatach z budżetu państwa do oprocentowania kredytów rolnych.
4. Ustawa o zbiorowych stosunkach pracy.
5. Ustawa — Prawo bankowe.
6. Ustawa o Narodowym Banku Polskim.
7. Ustawa o popieraniu rozwoju budownictwa mieszkaniowego oraz o zmianie niektórych ustaw.
8. Ustawa o rekompensatach za nieruchomości przejęte z naruszeniem prawa na podstawie przepisów wydanych w latach 1944—1962.
9. Ustawa o świadczeniach zdrowotnych gwarantowanych przez państwo ze środków publicznych.
10. Ustawa o zmianie niektórych ustaw dotyczących zaopatrzenia emerytalnego.