

| *Katarzyna Mikołajczyk*

Struktura wydatków publicznych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej – analiza porównawcza

Streszczenie

Ostatni kryzys gospodarczy i poszukiwanie narzędzi przezwyciężenia jego skutków wpłynęły na ożywienie dyskusji dotyczącej skuteczności oddziaływania państwa na wzrost gospodarczy przez interwencję fiskalną. Charakter i trwałość tego oddziaływania od lat jest przedmiotem licznych analiz, które nie ograniczają się tylko do badania poziomu interwencjonizmu, ale wymagają także uwzględnienia struktury wydatków oraz sposobu finansowania. Celem artykułu jest porównanie wysokości i struktury wydatków publicznych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w kontekście możliwości ich wykorzystania do stymulowania wzrostu gospodarki. W pracy zweryfikowano tezę badawczą mówiącą o tym, że w krajach tych istnieje duże i trwałe zróżnicowanie w strukturze wydatków publicznych, odzwierciedlające potrzebę zindywidualizowanej polityki fiskalnej. Analizę empiryczną przeprowadzono dla danych z lat 2002–2014, przyjmując podział wydatków publicznych według ich funkcji, a wykorzystaną metodą badań była analiza porównawcza oraz panelowe modele regresji.

Słowa kluczowe: polityka fiskalna, struktura wydatków publicznych, wzrost gospodarczy, Europa Środkowo-Wschodnia.

Klasyfikacja JEL: H50, H30.

1. Wprowadzenie

Ostatnie dziesięciolecie zostało naznaczone skutkami kryzysu finansowego, który w latach 2007–2009 wstrząsnął światową gospodarką i zmusił rządy wielu państw do przeformułowania prowadzonej polityki fiskalnej i ukierunkowania jej na silniejsze wspieranie wzrostu gospodarczego. Towarzyszyła temu ożywiona dyskusja na temat możliwości i mechanizmów skutecznego oddziaływania państwa na gospodarkę, a wobec licznych kontrowersji wynikających z różnych teorii makroekonomicznych szczególnie ważna rola przypadła badaniom empirycznym. Skomplikowane, często rozłożone w czasie relacje pomiędzy wzrostem gospodarczym a polityką fiskalną, są jednak bardzo trudne do modelowania pomimo zastosowania zaawansowanych narzędzi ekonometrycznych. Mimo że analizy empiryczne nie dostarczyły wciąż jednoznacznych konkluzji i rekomendacji dla polityków, pozwoliły lepiej zrozumieć mechanizm interwencji fiskalnej i częściowo zidentyfikować warunki jej skuteczności.

Jednym z narzędzi fiskalnych umożliwiających pro wzrostowe interwencje są wydatki publiczne, za pomocą których państwo dokonuje alokacji środków w różnych obszarach gospodarki. Aby skutecznie je stosować, należy jednak nie tylko odpowiednio dopasować ich wysokość, uwzględniając nieliniowość ich wpływu na wzrost gospodarczy, ale także zapewnić odpowiednią ich strukturę, biorąc pod uwagę charakter wydatków cząstkowych i ich efektywność. Problem optymalizacji struktury wydatków jest szczególnie istotny w warunkach silnych ograniczeń budżetowych, gdy niezbędny wzrost określonych wydatków nie może być finansowany ze wzrostu obciążeń podatkowych ani z deficytu, a jedynie przez ograniczenie innych rodzajów wydatków.

Celem artykułu jest porównanie wysokości i struktury wydatków publicznych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej (EŚW) w kontekście możliwości ich wykorzystania do stymulowania wzrostu gospodarki. Weryfikacji empirycznej poddano tezę, że w krajach tych istnieje duże i niezauważalne zróżnicowanie w strukturze wydatków publicznych, odzwierciedlające potrzebę zindywidualizowanej polityki fiskalnej, w różny sposób ustalającej równowagę pomiędzy realizacją celów gospodarczych i społecznych. Analizę empiryczną oparto na danych o wydatkach publicznych dla 11 krajów EŚW za okres 2002–2014, w podziale według ich funkcji (*Classification of the Functions of Government* – COFOG). Ze względu na niedużą próbę badawczą (szeregi czasowe nie mogły być wydłużone ze względu na niedostępność danych sprzed 2002 r. dla części krajów) jako metodę badań wykorzystano głównie analizę porównawczą, uzupełnioną panelowymi modelami regresji.

W artykule przedstawiono skrótowo teoretyczne i empiryczne wnioski płynące z lektury literatury przedmiotu, dotyczące wpływu wydatków publicznych na

wzrost gospodarczy, porównano wysokość i strukturę wydatków w krajach EŚW oraz zaprezentowano pro wzrostowe aspekty związane ze strukturą wydatków.

2. Wydatki publiczne a wzrost gospodarczy: założenia teoretyczne i wnioski z badań empirycznych

Mechanizm oddziaływania państwa na wzrost gospodarczy przez wykorzystanie narzędzi polityki fiskalnej jest jednym z najważniejszych zagadnień w obszarze badań finansów publicznych. Teorie makroekonomii dotyczące wzrostu gospodarczego dostarczają jednak różnych odpowiedzi na pytanie o skuteczność interwencji fiskalnej w zależności od założeń, postaci i uwarunkowań przyjętych modeli, w szczególności odróżniając możliwość oddziaływania krótkookresowego (dostosowawczego) od długookresowego (wpływ na długoterminową ścieżkę wzrostu). W ramach nowej szkoły klasycznej zaproponowano model analizy ścieżek wzrostu zrównoważonego, w którym wzrost poziomu oszczędności może spowodować wzrost poziomu przyszłego PKB, ale nie może trwale zwiększyć długoterminowej stopy wzrostu produkcji (Hall i Taylor 1995, s. 114–119). Ważnym nurtem w badaniach nad długoterminowym wzrostem gospodarczym, który pojawił się na przełomie lat 80. i 90. XX w., jest teoria wzrostu endogenicznego, która skupia się na wyjaśnieniu roli trzech czynników wzrostu: kapitału, pracy i technologii. Ogromny wpływ na badania dotyczące oddziaływania wydatków publicznych na wzrost gospodarczy w ramach teorii endogenicznego wzrostu miał model, który zaproponował R.J. Barro (1990). Był on adaptowany i rozwijany przez wielu późniejszych badaczy. Teoria wzrostu endogenicznego, w przeciwieństwie do modelu Solowa, uwzględnia możliwość oddziaływania interwencji fiskalnych nie tylko na poziom PKB, ale także na stopę wzrostu produkcji. W długookresowych modelach wzrostu wpływ polityki fiskalnej następuje przez oddziaływanie na jeden z czynników produkcji. Ze względu na efekt substytucji wpływ na podaż pracy i kapitału jest ograniczone. W konsekwencji kluczowymi czynnikami są technologia i kapitał ludzki, które mogą być aktywnie kształtowane przez państwo przez taką alokację środków publicznych, aby nie tylko same przyczyniały się do wzrostu czynników technologicznych (np. przez wzrost poziomu wykształcenia), ale także przyciągały dodatkowe zasoby środków prywatnych (np. prywatne nakłady na badania i rozwój). Wydatki państwa mogą zatem zintensyfikować postęp technologiczny i wzrost produktywności wynikający z inwestycji prywatnych i jest to główny argument uzasadniający interwencję. Potrzeba interwencji państwa jest związana z obecnością efektów zewnętrznych, które powodują, że stopa wzrostu gospodarki rynkowej jest niższa od optimum społecznego. Zadaniem państwa jest zatem z jednej strony intensyfikacja tworzenia nowej wiedzy (w sektorze

publicznym, w sektorze prywatnym oraz na styku obydwu sektorów), z drugiej zaś usprawnienie rozprzestrzeniania się wiedzy zakumulowanej w przeszłości, co przyczyni się do wzrostu produktywności inwestycji prywatnych (Acocella 2002, s. 202–203). Innym argumentem za interwencją państwa są istniejące niesprawności rynku, takie jak niepełna informacja czy niedoskonałości na rynkach finansowych.

Z kolei konsekwencją założenia o nieelastycznych cenach w krótkim okresie, przyjmowanego przez szkołę keynesowską, jest określenie poziomu produkcji w gospodarce przez zagregowany popyt. Polityka fiskalna może spowodować przesunięcie krzywej zagregowanego popytu, wpływając krótkoterminowo na poziom produkcji. W modelach krótkookresowego wzrostu przedmiotem analizy jest zatem mechanizm dostosowawczy, pozwalający powrócić gospodarce wytrąconej z równowagi na ścieżkę wzrostu. Okres dostosowawczy trwa zwykle kilka lat, a w przywracaniu równowagi ważną rolę może odgrywać aktywnie prowadzona przez państwo polityka fiskalna i pieniężna (antycykliczna polityka stabilizacyjna). Oddziaływanie przez ekspansję fiskalną, prowadzącą do bezpośredniego wzrostu wydatków, powoduje jednak wzrost stóp procentowych, co z kolei może działać hamująco na inwestycje i eksport netto (Hall i Taylor 1995, s. 263). Mechanizmem służącym do oceny wpływu wydatków publicznych na krótkookresową aktywność gospodarczą jest mnożnik wydatków fiskalnych. Odgrywa on zasadniczą rolę w teorii efektywnego popytu opartej na założeniu, że w wyniku niedoskonałości rynku gospodarka rynkowa jest systemem inherentnie niestabilnym, a stała interwencja fiskalna państwa jest potrzebna do wyrównywania istniejących dysproporcji (Łaski, Osiatyński i Zięba 2010). Wysokość mnożnika, jego stabilność w czasie, wrażliwość na czynniki zewnętrzne i zróżnicowanie pomiędzy różnymi krajami są przedmiotem licznych badań empirycznych. V. Ramey (2011), zestawiając wyniki badań w tym obszarze, wskazała zakres wartości od 0,8 do 1,5 jako najbardziej prawdopodobny szacunek mnożnika. A. Auerbach i Y. Gorodnichenko (2012) wykazali, że skuteczność polityki fiskalnej jest mocno uzależniona od cyklu koniunkturalnego, a mnożnik wydatków publicznych przyjmuje znacznie wyższe wartości w okresie recesji. Innymi czynnikami ekonomicznymi wpływającymi na wysokość mnożnika wydatków są m.in. zakres stosowania automatycznych stabilizatorów, otwartość gospodarki, polityka kursu walutowego, poziom zadłużenia, sprawność rynków finansowych, prowadzona polityka monetarna, a także wielkość i poziom rozwoju kraju (Mineshima, Poplawski-Ribeiro i Weber 2014). Nie bez znaczenia pozostają także przyjęte w badaniach założenia teoretyczne i stosowane metody ekonometryczne. W literaturze wskazuje się także na pewne nieściśłości klasycznej definicji mnożnika. K. Łaski, J. Osiatyński i J. Zięba (2010), analizując mechanizm transmisji impulsów fiskalnych w polskiej gospodarce, zaproponowali korektę mnożnika wydatków, po której zastosowaniu jego

szacunki uległy zwiększeniu (wyniosły od 1,59 do 1,86 w zależności od sposobu analizy danych).

Aby skutecznie oddziaływać na gospodarkę przez wydatki publiczne, należy oprócz ich poziomu uwzględnić także inne aspekty, przede wszystkim ich strukturę, wydajność i efektywność, a także strukturę podatków i ograniczenia budżetowe, gdyż jak pokazują badania empiryczne, czynniki te są ze sobą powiązane i pominięcie któregoś z nich może osłabić lub zmniejszyć efekt finalny (m.in. Owsiak 2017, s. 311–313; Gemmell, Kneller i Sanz 2016; Angelopoulos, Philippopoulos i Tsionas 2008; Dhont i Haylen 2009). Empiryczne modele opisujące wpływ wydatków publicznych na gospodarkę pomimo wykorzystania zaawansowanych metod ekonometrycznych są uproszczeniem rzeczywistości opartym na licznych założeniach i podlegającym wielu ograniczeniom. Chociaż nie pozwalają w pełni uchwycić czynników determinujących efektywność polityki fiskalnej i niejednorodności wniosków z nich wynikających, dostarczają wielu cennych obserwacji i umożliwiają lepsze zrozumienie mechanizmów leżących u ich podstaw.

Wpływ wielkości sektora finansów publicznych – mierzonej wartością wydatków publicznych w relacji do PKB – na wzrost gospodarczy, rynek pracy czy inwestycje prywatne ma charakter nieliniowy i niekorzystne dla gospodarki może być zarówno obniżanie wydatków, jak i ich zwiększanie, w zależności od ich aktualnego poziomu. Ogólnie rzecz biorąc, badania empiryczne dla krajów UE wykazują negatywną korelację pomiędzy rozmiarami wydatków publicznych a potencjalnym wzrostem, co wskazuje na przekroczenie punktu krytycznego i ukształtowania się zbyt wysokiego ich poziomu (Afonso i Fuceri 2008). Z drugiej strony niedostateczne wydatki publiczne mogą być niewystarczające do zapewnienia niezbędnej struktury instytucjonalnej, infrastruktury, porządku i bezpieczeństwa, co skutecznie utrudnia rozwój gospodarczy. Istotne znaczenie ma tutaj sposób finansowania wzrostu wydatków, gdyż niekorzystny wpływ może być związany z efektem wypychania prywatnych konsumpcji i inwestycji, ze względu na zwiększenie obciążeń podatkowych w celu ich sfinansowania, bądź wzrostem nierównowagi fiskalnej. Siła tego oddziaływania jest jednak uzależniona od struktury systemu podatkowego, czy też źródeł przyszłego finansowania kosztów powstałego długu. M. Groneck (2011), nawiązując do złotej reguły finansów publicznych, zwraca jednak uwagę na konieczność szerszego spojrzenia na sposób oddziaływania wydatków publicznych, gdyż przy określonej ich kompozycji nieskuteczności oddziaływania państwa na wzrost gospodarczy może towarzyszyć pozytywny wpływ na szeroko pojęty dobrobyt.

S. Owsiak (2017, s. 299–306), analizując kwestię granicy wydatków publicznych, podkreśla, że nie ma ona charakteru uniwersalnego, a o jej wysokości decydują warunki historyczne, społeczne, gospodarcze i kulturowe, należy zatem szukać jej optymalnego poziomu dla konkretnego państwa i określonego czasu.

M. Lubieniecka (2013) przeprowadziła badania empiryczne nad polską gospodarką i potwierdziła pozytywny wpływ wysokości wydatków publicznych na koniunkturę gospodarczą, wskazując na możliwość aktywnego ich wykorzystywania w realizacji polityki pro wzrostowej państwa.

Wyznaczenie optymalnej wysokości wydatków publicznych nie jest jednak możliwe bez uwzględnienia ich struktury. Już we wczesnych modelach wzrostu wprowadzono podział na wydatki konsumpcyjne i wydatki inwestycyjne i wykazywano, że zwiększanie tych drugich daje istotne efekty pro wzrostowe, czego nie można zaobserwować w przypadku wydatków konsumpcyjnych. Można także znaleźć badania, w których uzyskano inne wyniki (np. Ghosh i Gregoriou 2008), ale zdecydowana większość analiz wydaje się potwierdzać tę zależność. Kolejnym krokiem było wyróżnienie kategorii wydatków produktywnych (vs wydatki konsumpcyjne i transfery). Sposób ich definiowania i zakres uwzględnianych wydatków nie jest jednak jednolity. Wąska definicja uwzględnia głównie nakłady inwestycyjne w infrastrukturę, wydatki na edukację oraz wydatki na badania i rozwój (np. Glomm i Ravikumar 1997), szersze uwzględniają także inne wydatki prowadzące do wzrostu kapitału ludzkiego (na ochronę zdrowia, ochronę środowiska, kulturę i wypoczynek) (Benos 2009), a nawet część transferów przeznaczonych na wsparcie rodzin i wyrównywanie szans. Aktywne kształtowanie struktury wydatków publicznych w celu zwiększenia ich oddziaływania na wzrost gospodarczy jest jednak mocno ograniczone, gdyż wydatki socjalno-administracyjne w dużej części mają charakter wydatków sztywnych (Budzyński 2014), a decyzje alokacyjne charakteryzują się zróżnicowanym horyzontem czasowym (Postuła 2014). Wprowadzenie w międzynarodowych statystykach jednolitych standardów klasyfikacji wydatków według kryterium funkcji (COFOG) spowodowało, że coraz częściej w badaniach empirycznych autorzy, analizując wpływ struktury, nawiązują właśnie do struktury funkcjonalnej (m.in. Szarowska 2014). Przejście od struktury ekonomicznej do struktury funkcjonalnej rodzi jednak spore trudności, gdyż prawidłowe zdefiniowanie wydatków produktywnych wymaga sięgnięcia do niższego stopnia agregacji (COFOG-II), w przypadku którego dostępne dane są niepełne i niespójne. Taki problem dotyczy np. wydatków na badania i rozwój (które stanowią podkategorię w każdej głównej grupie funkcjonalnej) oraz wydatków na transport czy łączność (zagregowanych wraz z innymi w grupie wydatków na sprawy gospodarcze). Analiza porównawcza wysokości i struktury funkcjonalnej wydatków publicznych w krajach UE pokazuje istotne zróżnicowanie pomiędzy krajami członkowskimi, a niewielki efekt konwergencji dotyczy wielkości wydatków, ale nie ich struktury (Ferreiro, Garcia-Del-Valle i Gomez 2013), co może świadczyć o konieczności indywidualnego dostosowania prowadzonej polityki fiskalnej do wielkości, zamożności i tempa wzrostu poszczególnych krajów oraz koordynacji z innymi instrumentami oddziaływania

na gospodarkę. Przedmiotem analizy w dalszej części artykułu będą wydatki publiczne w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, a zatem w grupie znacznie bardziej homogenicznej, ale mimo to wykazującej istotne zróżnicowanie wysokości i kompozycji wydatków publicznych (Sawulski 2016).

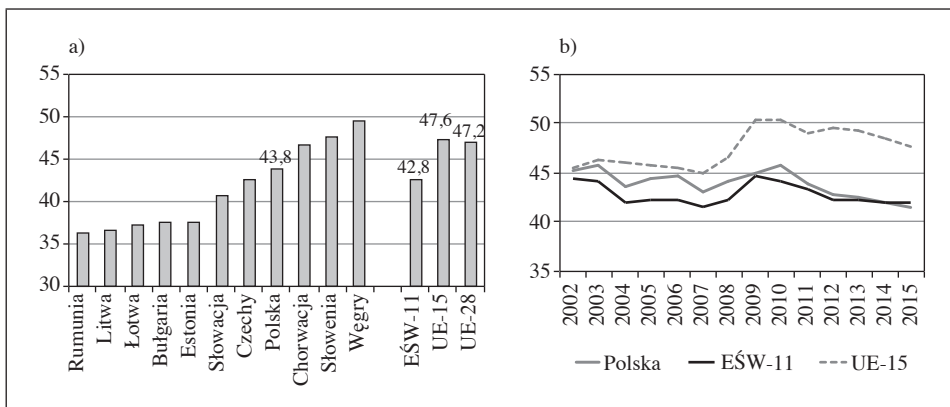
3. Wysokość wydatków publicznych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej

Do analizy przyjęto 11 krajów Europy Środkowo-Wschodniej (EŚW-11), będących członkami Unii Europejskiej. Dane dotyczące wysokości i struktury wydatków publicznych (klasyfikacja COFOG) pochodzą z bazy Eurostatu i obejmują lata 2002–2015.

Poziom fiskalizmu, mierzony stosunkiem wysokości wydatków budżetowych do PKB, wynosił w krajach EŚW-11 w latach 2002–2015 średnio 41,6%, podczas gdy średnia dla krajów UE-15 była wyższa o 6 p.p. Wysokość wydatków, relatywnie stabilna w latach poprzedzających kryzys finansowy, zwiększyła się w okresie kryzysu i pomimo częściowej obniżki po 2010 r. ukształtowała się w ostatnich latach na poziomie wyższym niż w okresie wyjściowym. Analizując wysokość wydatków publicznych w poszczególnych krajach EŚW-11 (rys. 1a), można wyróżnić trzy grupy krajów: o wysokim poziomie fiskalizmu przekraczającym 47% (Węgry, Słowenia i Chorwacja), o średnim poziomie fiskalizmu (Polska, Czechy i Słowacja) oraz kraje, w których wydatki publiczne nie przekraczały 38% PKB (kraje bałtyckie, Bułgaria i Rumunia). Pomimo zmian w wysokości wydatków publicznych skład tych grup był stabilny (tylko Słowacja mocno ograniczyła wydatki w porównaniu z okresem początkowym, przesuując się z grupy o wysokim poziomie wydatków do grupy średniej).

W Polsce wydatki publiczne w analizowanym okresie sięgały średnio 43,8% PKB, a zatem były wyższe od średniej dla krajów EŚW-11 o 1 p.p. Różnica ta jednak zniknęła w okresie pokryzysowym, gdyż Polska, która uniknęła recesji gospodarczej, nie zwiększyła wydatków w okresie kryzysu, a w okresie późniejszym stopniowo je obniżała, tak że od 2013 r. wysokość wydatków w Polsce zrównała się ze średnią dla krajów EŚW-11 (rys. 1.b).

Zmiany w zakresie wydatków publicznych są silnie związane z sytuacją makroekonomiczną: z jednej strony dobra koniunktura gospodarcza przekładająca się na wyższe dochody podatkowe umożliwia zwiększenie wydatków publicznych, z drugiej zaś podnoszenie wydatków publicznych może być wykorzystywane do stabilizowania i stymulowania wzrostu gospodarczego, szczególnie w perspektywie krótkookresowej (proces dostosowawczy). Aby uwzględnić niejednorodność okresu badawczego, podzielono go na trzy podokresy: poprzedzający kryzys (2002–2006),



Rys. 1. Wysokość wydatków publicznych (w % PKB): a) średni poziom dla poszczególnych krajów w okresie badawczym; b) wydatki w latach 2002–2015
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

kryzysu finansowego (2007–2010) oraz pokryzysowy (2011–2015). Nominalne stopy wzrostu PKB oraz wydatków publicznych, a także wskaźniki elastyczności wydatków publicznych w stosunku do PKB dla wskazanych okresów przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Wydatki publiczne a PKB (w ujęciu nominalnym)

Kraj	PKB (zmiana w %)			Wydatki publiczne (zmiana w %)			Elastyczność wydatków publicznych względem PKB		
	2002– 2006	2007– 2010	2011– 2015	2002– 2006	2007– 2010	2011– 2015	2002– 2006	2007– 2010	2011– 2015
Bułgaria	56,9	40,5	18,5	35,0	49,9	33,3	0,6	1,2	1,8
Chorwacja	40,8	12,0	-2,1	33,4	17,4	-3,8	0,8	1,5	1,8
Czechy	42,4	26,4	7,5	31,2	33,1	4,3	0,7	1,3	0,6
Estonia	73,9	8,8	37,6	61,7	31,4	37,0	0,8	3,5	1,0
Węgry	27,5	7,6	11,5	29,3	3,1	12,8	1,1	0,4	1,1
Łotwa	70,0	3,0	37,0	74,7	27,7	13,2	1,1	9,1	0,4
Litwa	58,7	16,4	33,2	54,9	43,5	10,4	0,9	2,7	0,3
Polska	30,7	31,8	18,9	28,6	35,1	7,9	0,9	1,1	0,4
Rumunia	101,6	28,8	26,2	104,0	44,8	14,2	1,0	1,6	0,5
Słowacja	73,1	48,4	16,4	48,6	61,4	25,9	0,7	1,3	1,6
Słowenia	26,0	14,9	6,4	21,6	28,0	3,9	0,8	1,9	0,6

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu.

W okresie poprzedzającym kryzys finansowy współczynnik elastyczności wydatków publicznych względem PKB w krajach EŚW był relatywnie najmniej zróżnicowany, przyjmując wartości od 0,6 do 1,1. Wzrost wydatków publicznych był większy niż wzrost PKB nie tylko w krajach o niskim poziomie fiskalizmu (Łotwa i Rumunia), ale także na Węgrzech, które jednak w okresie 2007–2010 jako jedyny kraj EŚW-11 gwałtownie zahamowały wzrost wydatków publicznych. Okres kryzysu finansowego charakteryzował się silnym wzrostem fiskalizmu, w konsekwencji współczynnik elastyczności przyjął średnią wartość 1,2. W krajach bałtyckich elastyczność przekroczyła wartość 2,5 głównie ze względu na niski nominalny wzrost PKB (ujemny w ujęciu realnym). W ostatnim podokresie można zaobserwować zróżnicowanie strategii krajów EŚW-11 w zakresie polityki fiskalnej. Połowa z nich ograniczyła wzrost wydatków publicznych znacznie poniżej stopy wzrostu PKB (elastyczność 0,3–0,6), podczas gdy trzy kraje istotnie zwiększyły wydatki publiczne w relacji do PKB (Bułgaria, Chorwacja i Słowacja).

4. Struktura wydatków publicznych w krajach EŚW-11 według kryterium funkcji

Do analizy struktury wydatków publicznych w krajach EŚW wykorzystano dane o wydatkach w podziale według funkcji, na pierwszym poziomie grupowania (klasyfikacja COFOG-I), pozwalające wyodrębnić dziesięć obszarów (GF01–GF10). Strukturę wydatków w poszczególnych krajach uwzględniającą średnią wysokość udziału poszczególnej grupy w wydatkach ogółem w latach 2002–2015 przedstawia tabela 2.

Największy udział w strukturze wydatków, stanowiący w krajach EŚW ponad 34%, a w krajach UE-15 niemal 40% ogółu wydatków, miały wydatki na opiekę socjalną, natomiast średni udział, ok. 13%, miały wydatki na sprawy ogólnopństwowe (w tym m.in. wydatki na obsługę długu publicznego), na sprawy gospodarcze, na ochronę zdrowia oraz na edukację. Jeśli chodzi o tę grupę wydatków, nowe kraje członkowskie w porównaniu z krajami UE-15 wykazywały wyższy udział wydatków na sprawy gospodarcze (13,0% vs 9,0%) oraz edukację (11,9% vs 10,6%). Udział pozostałych grup był relatywnie niewielki i kształtował się w krajach EŚW w przedziale od 1,7% (wydatki na ochronę środowiska) do 5,0% (wydatki na porządek publiczny i bezpieczeństwo). Struktura wydatków w różnych krajach była jednak niejednorodna, co wskazuje na to, że prowadzono różną politykę społeczno-gospodarczą.

Polska na tle innych krajów EŚW-11 miała największe wydatki na cele socjalne (38,1% ogółu wydatków, czyli niemal 4 p.p. powyżej średniej), które stanowiły

Tabela 2. Struktura wydatków według kryterium funkcji (COFOG-I), średnie dla okresu 2002–2015

Kraj/ ugrupowanie	Struktura wydatków (% wydatków ogółem)										Wydatki ogółem (% PKB)
	Sprawy ogólno- państwowe (GF01)	Obrona narodowa (GF02)	Porządek publiczny i bezpie- czeństwo (GF03)	Sprawy gospodar- cze (GF04)	Ochrona środowiska (GF05)	Gospo- darka mieszka- niowa i komu- nalna (GF06)	Ochrona zdrowia (GF07)	Wypoczynek, kultura, religia (GF08)	Edukacja (GF09)	Opieka społeczna (GF10)	
Rumunia	12,4	4,5	5,9	17,7	1,5	4,2	10,0	2,6	9,9	31,2	36,4
Litwa	12,5	3,6	4,9	11,4	1,8	0,9	15,2	2,6	15,9	31,3	36,8
Łotwa	11,8	3,1	5,8	14,6	1,6	3,3	10,6	4,1	15,8	29,3	37,3
Bułgaria	12,7	4,2	7,0	13,9	2,2	2,8	12,5	2,3	10,2	32,2	37,6
Estonia	9,6	4,3	5,8	11,9	1,7	1,1	12,6	5,6	16,9	30,4	37,7
Słowacja	13,3	2,2	5,3	12,4	2,1	1,8	15,9	2,3	9,6	35,1	40,8
Czechy	10,9	2,7	4,5	16,3	2,4	2,3	16,8	2,9	11,6	29,7	42,8
Polska	12,8	3,7	5,1	10,4	1,5	2,3	10,5	2,7	12,8	38,1	43,8
Chorwacja	17,0	3,1	4,6	13,7	0,8	2,4	14,0	2,4	10,5	31,6	46,9
Słowenia	12,5	2,6	3,7	11,6	1,8	1,4	13,8	3,3	13,3	36,1	47,6
Węgry	19,1	2,1	4,0	13,0	1,5	1,8	10,6	3,5	11,0	33,3	49,7
ESW-11	13,4	3,2	5,0	13,0	1,7	2,3	12,3	2,9	11,9	34,2	42,8
UE-15	14,0	3,1	3,7	9,0	1,7	1,7	14,7	2,3	10,6	39,4	47,6
UE-28	14,0	3,1	3,8	9,3	1,7	1,7	14,5	2,3	10,7	39,0	47,2

Źródło: dane Eurostatu.

16,7% PKB. Wysokie wydatki socjalne są przede wszystkim efektem relatywnie wysokich świadczeń związanych ze starzeniem się społeczeństwa, co jednak nie jest uzasadnione strukturą demograficzną polskiego społeczeństwa, ale stosunkowo szybką dezaktywizacją zawodową osób starszych oraz relatywnie wysokimi świadczeniami emerytalnymi (Sawulski 2016). Rozbudowa funkcji socjalnej wydatków publicznych w Polsce odbyła się kosztem wydatków na opiekę zdrowotną (stanowiły one 10,5% wydatków ogółem, podczas gdy średnia dla krajów EŚW-11 wyniosła 12,3%, a dla krajów UE-15 14,7%) oraz wydatków na cele gospodarcze (stanowiły one 10,4% wydatków ogółem i był to najniższy poziom wśród krajów EŚW-11, dla których średnia wyniosła 13%). Analizując dane w relacji do PKB, w Polsce na opiekę zdrowotną wydano 4,6% PKB (średnia dla krajów EŚW-11 wyniosła 5,3%, a dla wszystkich krajów UE-28 6,8%), a niższy poziom zaobserwowano tylko w Rumunii i na Łotwie (poniżej 4%). Natomiast wydatki na cele gospodarcze w relacji do PKB stanowiły w Polsce 4,6% (średnia w krajach EŚW wyniosła 5,6%, w krajach UE-15 4,3%), a najwyższy poziom, wynoszący niemal 7% PKB, odnotowano w Czechach. W przypadku pozostałych funkcji wydatki publiczne w Polsce kształtowały się na poziomie zbliżonym do średniej EŚW.

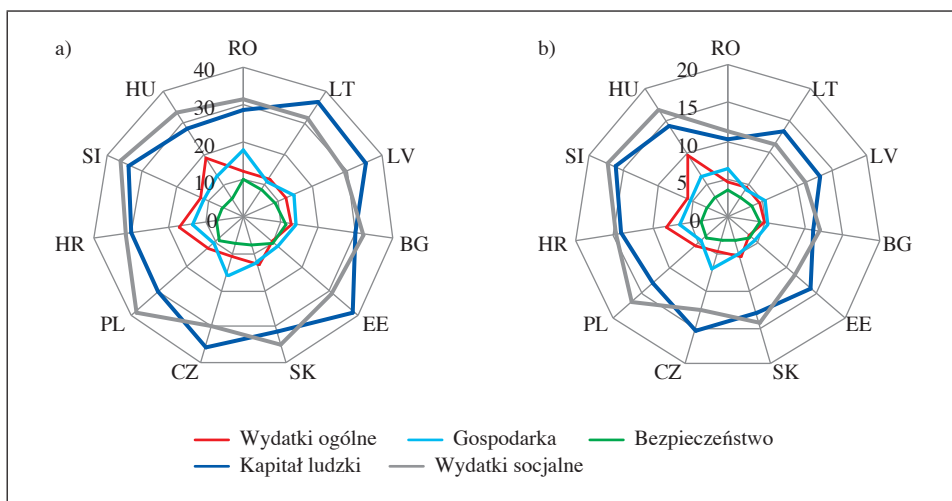
Zarówno wysokość, jak i struktura wydatków publicznych w krajach EŚW są zróżnicowane, co wskazuje na duże znaczenie czynników specyficznych dla poszczególnych krajów i utrudnia formułowanie wniosków o charakterze ogólnym. W celu zwiększenia przejrzystości, a równocześnie podkreślenia roli poszczególnych grup wydatków we wspieraniu wzrostu gospodarczego, podobnie jak w opracowaniu N. Benos (2009), zredukowano liczbę kategorii z dziesięciu do pięciu; są to:

- wydatki ogólne (grupa GF01),
- wydatki na gospodarkę (grupa GF04),
- wydatki na bezpieczeństwo (grupy GF02 i GF03),
- wydatki na kapitał ludzki (grupy GF05–GF09),
- wydatki na ochronę socjalną (grupa GF10).

Dwie kategorie spośród nich mają charakter złożony. Są to wydatki na bezpieczeństwo, stanowiące kompilację wydatków na obronę narodową oraz wydatków na porządek publiczny i bezpieczeństwo, a także szeroko pojęta kategoria wydatków na kapitał ludzki, które obok tradycyjnie zaliczanych do nich grup wydatków na edukację i ochronę zdrowia, obejmuje także wydatki na ochronę środowiska, gospodarkę mieszkaniową i komunalną oraz turystykę, kulturę i religię. Porównanie krajów EŚW-11 na podstawie wyróżnionych podkategorii przedstawiono na rys. 2.

Spośród pięciu wyróżnionych kategorii dominującą część wydatków stanowią dwie, a mianowicie wydatki na cele socjalne i wydatki na szeroko pojęty kapitał ludzki. Ponieważ wydatki na ochronę socjalną w niewielkim stopniu mają

charakter pro wzrostowy w przeciwieństwie do inwestycji w kapitał ludzki, biorąc pod uwagę relację między tymi dwiema grupami można stworzyć ranking analizowanych krajów EŚW-11 ze względu na stopień ukierunkowania na wzrost gospodarczy struktury wydatków publicznych. Ranking ten przedstawiono w tabeli 3.



Rys. 2. Struktura wydatków publicznych w krajach EŚW-11 w latach 2002–2015 – analiza porównawcza: a) jako % wydatków publicznych ogółem, b) jako % PKB

Oznaczenia: BG – Bułgaria, CZ – Czechy, EE – Estonia, HR – Chorwacja, HU – Węgry, LT – Litwa, LV – Łotwa, PL – Polska, RO – Rumunia, SI – Słowenia, SK – Słowacja.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu.

Wykorzystanie jako kryterium stosunku wydatków na kapitał ludzki do wydatków na ochronę socjalną pozwoliło podzielić analizowane kraje na trzy grupy. Najwyższe pozycje w rankingu zajęły kraje bałtyckie oraz Czechy, w których przypadku analizowany wskaźnik przekroczył wartość 1 (ok. 1,2). W kolejnych pięciu krajach (Chorwacja, Bułgaria, Słowenia, Rumunia i Słowacja) wydatki na kapitał ludzki wyniosły 90–100% wartości wydatków na cele socjalne. Najniższe pozycje w rankingu zajęły Węgry i Polska, w których wydatki na kapitał ludzki nie przekroczyły 85% wydatków na cele socjalne.

Ponieważ wydatki na kapitał ludzki nie wyczerpują katalogu wydatków prorozwojowych, powyższy ranking uzupełniono, biorąc pod uwagę drugą propozycję uwzględniającą obok wydatków na kapitał ludzki także wydatki na gospodarkę. Jest to pewne uproszczenie wynikające z chęci pozostania na poziomie COFOG-I, ponieważ nie wszystkie wydatki na gospodarkę są traktowane jako wydatki

Tabela 3. Ranking krajów EŚW-11 ze względu na prorozwojową strukturę wydatków

Kraj	Wydatki na kapitał ludzki / wydatki na cele socjalne	Miejsce w rankingu	Wydatki prorozrostowe (% wydatków ogółem)	Miejsce w rankingu	Wydatki publiczne (% PKB)
Estonia	1,25	1	50,0	3	37,7
Czechy	1,21	2	52,3	1	42,8
Łotwa	1,21	3	50,0	2	37,3
Litwa	1,16	4	47,6	4	36,8
Chorwacja	0,95	5	43,7	9	46,9
Bułgaria	0,93	6	43,9	8	37,6
Słowenia	0,93	7	45,1	6	47,6
Rumunia	0,91	8	46,0	5	36,4
Słowacja	0,90	9	44,1	7	40,8
Węgry	0,85	10	41,4	10	49,7
Polska	0,78	11	40,3	11	43,8

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu.

rozwojowe (same tylko wydatki na transport, mające charakter prorozwojowy, stanowią jednak ponad 50% wszystkich wydatków na gospodarkę). Nie wydzielono także wydatków na badania i rozwój oraz badania podstawowe, mimo że są one istotnym rodzajem wydatków prorozwojowych. Wynikało to z faktu, że są one podawane dopiero na poziomie COFOG-II, a ponadto ich udział w strukturze wydatków ogółem jest niewielki, ich wpływ na ranking byłby zatem znikomy. Podstawowym kryterium rangowania drugiej listy był zatem wskaźnik udziału wydatków sprzyjających wzrostowi (rozumianych jako wydatki na kapitał ludzki i wydatki na gospodarkę) w wydatkach ogółem. Wyniki drugiego rankingu są zbliżone do wyników pierwszego. Krajem o najbardziej prorozwojowej strukturze wydatków publicznych okazały się Czechy, a kolejne miejsca zajęły Estonia i Łotwa. W drugim rankingu dystans dzielący liderów od grupy średniej nie jest tak wyraźny jak w pierwszym, do średniej grupy przesunęła się też Litwa. Najniższe pozycje, podobnie jak w przypadku rankingu pierwszego, zajęły Węgry i Polska. Analizując dane tabeli 3, można zauważyć, że kraje o wyższym poziomie wydatków publicznych (w relacji do PKB) to równocześnie kraje o niższym udziale w ich strukturze wydatków rozwojowych (wyjątek stanowi Rumunia posiadająca najniższy poziom wydatków publicznych, a równocześnie niski udział wydatków rozwojowych, a z drugiej strony Czechy, w przypadku których wysokiemu poziomowi wydatków publicznych towarzyszy ich prorozwojowa struktura). Można zatem stwierdzić, że mały budżet sprzyja jego racjonalizacji, dbałości

o utrzymanie wydatków rozwojowych kosztem ograniczenia wydatków o charakterze socjalnym i administracyjnym.

5. Gospodarcze i społeczne oddziaływanie struktury wydatków publicznych

Zróznicowana struktura wydatków publicznych odzwierciedla charakter prowadzonej polityki fiskalnej oraz hierarchię zadań realizowanych przez państwo. W końcowej analizie skupiono się na dwóch obszarach oddziaływania państwa – gospodarczym i społecznym. W celu zbadania istotności wpływu wybranych kategorii wydatków publicznych na powyższe obszary wykorzystano panelowe modele regresji, w których jako zmienne objaśniane przyjęto realną stopę wzrostu PKB (odzwierciedlającą wzrost gospodarczy) oraz indeks Giniego (odzwierciedlający poziom nierówności dochodów w społeczeństwie). W roli zmiennych objaśniających przyjęto albo poziom wydatków z określonej kategorii j w relacji do PKB (równanie 2), albo ich udział w strukturze wydatków ogółem, wprowadzając wówczas także jako zmienną kontrolną poziom wydatków ogółem do PKB (równanie 1). W obu modelach kontrolowano także poziom rozwoju kraju (PKB *per capita*).

$$Y_{it} = \beta_0 + \sum_j \beta_{1j} uGF_{jit} + \beta_2 GF_{it} + \beta_3 LPKB_{it} + \varepsilon, \quad (1)$$

$$Y_{it} = \beta_0 + \sum_j \beta_{1j} GF_{jit} + \beta_2 LPKB_{it} + \varepsilon, \quad (2)$$

gdzie:

- Y_{it} oznacza albo stopę wzrostu PKB (dPKB), albo indeks Giniego (GINI),
- GF_j – wydatki według kategorii COFOG ($j = 1, 10$) wyrażone w relacji do PKB,
- uGF_j – udział wydatków z kategorii GF_j w wydatkach publicznych ogółem ($uGF_j = GF_j / GF$),
- GF – poziom wydatków publicznych ogółem w relacji do PKB,
- $LPKB$ – logarytm PKB *per capita*,
- i – kraj,
- t – okres,
- ε – składnik losowy.

Powyższe modele są uproszczone i nie uwzględniają wielu czynników i złożonych mechanizmów kształtujących poziom zróżnicowania dochodów, czy też stopę wzrostu gospodarczego, ale też celem niniejszej analizy nie jest objaśnienie ich zmienności, a jedynie uchwycenie istotności wpływu, jaki mogą na nie wywierać określone kategorie wydatków publicznych. Aby uwzględnić opóźnienia, w przy-

padku indeksu Giniego dane dotyczące wydatków zostały uśrednione w trzech podokresach, natomiast wartość indeksu przyjęto na koniec tych podokresów (w celu wygładzenia danych przyjęto średnią z dwóch sąsiednich lat). Ponieważ porównywalne dane o indeksie Giniego dostępne są dopiero od 2006 r., przyjęto dla wydatków następujące podokresy: 2002–2006 (indeks Giniego 2006–2007), 2007–2010 (indeks Giniego 2010–2011) oraz 2011–2014 (indeks Giniego 2014–2015). Natomiast w przypadku modelu PKB zmienną objaśnianą wyliczono jako średnioroczną stopę wzrostu w trzyletnim okresie następującym po dokonaniu wydatków: $dPKB = (\ln(PKB_{t+3}) - \ln(PKB_t))/3$. Analizując wpływ struktury wydatków na redystrybucję dochodów, do modelu wprowadzono wydatki o charakterze społecznym (wydatki na opiekę socjalną, na ochronę zdrowia, na cele mieszkaniowe), które powinny przyczyniać się do zmniejszania indeksu Giniego, a zatem oczekiwano ujemnych ocen parametrów przy tych zmiennych. Z kolei analizując prorozwojowość struktury wydatków, do modelu wprowadzono te kategorie, które w literaturze zwykle zalicza się do kategorii wydatków produktywnych, zarówno w wąskim ujęciu (wydatki na edukację oraz na gospodarkę), jak i w szerszym ujęciu (dodatkowo inne inwestycje w kapitał ludzki: wydatki na zdrowie, na kulturę, na ochronę środowiska), które wprowadzono do modelu w postaci zagregowanej jako wydatki na kapitał ludzki (GF_KL).

Wyniki regresji (tabele 4 i 5) potwierdzają, że kraje o niższym poziomie dochodu osiągają szybsze tempo wzrostu (ujemna ocena parametru przy zmiennej $LPKB$), co jest zgodne z hipotezą stopniowej konwergencji, równocześnie jednak w tych krajach występuje większe zróżnicowanie dochodów, co uwypukla konieczność utrzymywania właściwej proporcji pomiędzy wydatkami rozwojowymi oraz transferami. W krajach EŚW wzrostowi ogólnego poziomu wydatków towarzyszyło obniżenie poziomu indeksu Giniego, natomiast wpływ na wzrost gospodarczy był statystycznie nieistotny. Realizacji funkcji redystrybucyjnej służyło zwiększanie w strukturze wydatków na ochronę zdrowia, ochronę środowiska i na opiekę socjalną, ale w przypadku tych ostatnich zależność nie była statystycznie istotna. Natomiast w modelu 2, w którym uwzględniono nie udziały, ale poziomy określonych kategorii wydatkowych, statystycznie istotny wpływ na obniżanie indeksu Giniego miało zwiększanie poziomu wydatków we wszystkich trzech wskazanych wyżej kategoriach wydatkowych. Z kolei w modelu wzrostu gospodarczego jedyną kategorią wydatkową, która wywierała istotny wpływ na zmienną objaśnianą były wydatki na sprawy gospodarcze (i to tylko w modelu udziałowym) – zwiększanie ich udziału w strukturze wydatków intensyfikowało tempo wzrostu. Natomiast wzrost udziału wydatków w kapitał ludzki, w ujęciu zarówno wąskim, jak i szerokim, wykazał wpływ dodatni, ale statystycznie nieistotny, co jest niezgodne z teorią wzrostu potwierdzoną w większości badań empirycznych. W literaturze podkreśla się jednak opóźnienie niezbędne do ujawnienia

nienia się skutków zwiększenia nakładów na kapitał ludzki. Może to tłumaczyć brak ich występowania w powyższych modelach, w których co prawda wprowadzono opóźnienie pomiędzy zmiennymi, ale zbyt krótkie, aby można było zaobserwować efekty długoterminowe. Ponadto w modelach ze względu na niedostępność danych wykorzystano bardzo krótkie, zaledwie 13-letnie szeregi czasowe, co każe traktować wnioski z dużą ostrożnością.

Tabela 4. Wyniki regresji (model panelowy MNK, zmienna objaśniana: indeks Giniego)

Zmienna	Model 1	Zmienna	Model 2
Wyraz wolny	107,578 ^{***}	Wyraz wolny	89,147 ^{***}
$uGF5$	-1,843 [*]	$GF5$	-4,612 ^{**}
$uGF6$	-0,510	$GF6$	-1,294
$uGF7$	-0,496 [*]	$GF7$	-1,321 ^{***}
$uGF10$	-0,169	$GF10$	-0,630 ^{***}
GF	-0,495 ^{***}	–	–
$LPKB$	-4,345 ^{***}	$LPKB$	-4,155 ^{***}

Uwaga: oznaczenie kategorii wydatków: $GF5$ – na ochronę środowiska, $GF6$ – na gospodarkę mieszkaniową, $GF7$ – na ochronę zdrowia, $GF10$ – na ochronę socjalną. uGF_j – udział kategorii j w strukturze wydatków, GF_j – poziom wydatków z kategorii j w relacji do PKB. ^{***}, ^{**}, ^{*} – poziom istotności, odpowiednio 1%, 5% i 10%.

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 5. Wyniki regresji (model panelowy ze stałymi efektami, zmienna objaśniana: wzrost PKB)

Zmienna	Model 1a	Model 1b	Zmienna	Model 2a	Model 2b
Wyraz wolny	141,237 ^{***}	142,445 ^{***}	Wyraz wolny	139,522 ^{***}	136,472 ^{***}
$LPKB$	-16,043 ^{***}	-15,999 ^{***}	$LPKB$	-15,073 ^{***}	-14,551 ^{***}
GF	-0,094	-0,100	–	–	–
$uGF4$	0,227 ^{***}	0,215 ^{**}	$GF4$	0,074	0,099
$uGF9$	0,110	–	$GF9$	-0,192	–
uGF_KL	–	0,010	GF_KL	–	-0,262
$uGF10$	0,240 ^{***}	0,236 ^{***}	$GF10$	0,128	0,176

Uwaga: oznaczenie kategorii wydatków: $GF4$ – na sprawy gospodarcze, $GF9$ – na edukację, $GF10$ – na ochronę socjalną, GF_KL – inwestycja w kapitał ludzki, stanowiące sumę kategorii od $GF5$ do $GF9$. uGF_j – udział kategorii j w strukturze wydatków, GF_j – poziom wydatków z kategorii j w relacji do PKB. ^{**}, ^{**}, ^{*} – poziom istotności, odpowiednio 1%, 5% i 10%.

Źródło: opracowanie własne.

6. Wnioski

Przedstawiona w artykule analiza porównawcza struktury wydatków publicznych w krajach EŚW-11 w latach 2002–2014 wskazuje na duże zróżnicowanie pomiędzy krajami, odzwierciedlając zróżnicowany charakter prowadzonej przez nie polityki fiskalnej. Stanowi to potwierdzenie sformułowanej we wprowadzeniu tezy badawczej. Tendencje zarysowane w okresie przedkryzysowym, wskazujące na stopniowe obniżanie poziomu wydatków, zostały odwrócone w wyniku aktywnego wykorzystania polityki fiskalnej do zwalczania skutków kryzysu. Struktura wydatków jest relatywnie stabilna i nie wykazuje skłonności do konwergencji. Krajami o najbardziej pro wzrostowej strukturze wydatków publicznych są kraje bałtyckie oraz Czechy, najmniej zaś Słowacja. Polska charakteryzuje się relatywnie niskim poziomem wydatków produktywnych i zajęła w przedstawionych rankingach przedostatnią pozycję, dlatego też istotnym wyzwaniem w ramach polityki finansowej państwa powinna być zmiana struktury wydatków publicznych w Polsce ukierunkowana na zwiększenie udziału wydatków sprzyjających wzrostowi gospodarczemu.

Literatura

- Acocella N. (2002), *Zasady polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Afonso A., Furceri D. (2008), *Government Size, Composition, Volatility and Economic Growth*, ECB Working Paper nr 849.
- Angelopoulos K., Philippopoulos A., Tsionas E. (2008), *Does Public Sector Efficiency Matter? Revisiting the Relation between Fiscal Size and Economic Growth in a World Sample*, „Public Choice”, vol. 137, nr 1–2, <https://doi.org/10.1007/s11127-008-9324-8>.
- Auerbach A., Gorodnichenko Y. (2013), *Fiscal Multipliers in Recession and Expansion* (w:) *Fiscal Policy after the Financial Crisis*, red. A. Alesina, F. Giavazzi, University of Chicago Press, Chicago–London.
- Barro R.J. (1990), *Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth*, „Journal of Political Economy”, vol. 98, nr 5, <https://doi.org/10.1086/261726>.
- Benos N. (2009), *Fiscal Policy and Economic Growth: Empirical Evidence from EU Countries*, MPRA Paper, nr 19174, <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/19174/> (data dostępu: 20.07.2017).
- Budzyński T.M. (2014), *Analiza struktury wydatków budżetu państwa w Polsce w ujęciu zadaniowym*, „Acta Universitatis Lodzianis. Folia Oeconomica”, nr 1(299).
- Dhont T., Heylen F. (2009), *Employment and Growth in Europe and the US – the Role of Fiscal Policy Composition*, „Oxford Economic Papers”, vol. 61, nr 3, <https://doi.org/10.1093/oep/gpn034>.
- Ferreiro J., Garcia-Del-Valle T., Gomez C. (2013), *An Analysis of the Convergence of the Composition of Public Expenditures in European Union Countries*, „American Journal of Economics and Sociology”, vol. 72, nr 4, <https://doi.org/10.1111/ajes.12028>.

- Gemmell N., Kneller R., Sanz I. (2016), *Does the Composition of Government Expenditure Matter for Long-Run GDP Levels?*, „Oxford Bulletin of Economics and Statistics”, vol. 78, nr 4, <https://doi.org/10.1111/obes.12121>.
- Ghosh S., Gregoriou A. (2008), *The Composition of Government Spending and Growth: Is Current or Capital Spending Better?*, „Oxford Economic Papers”, vol. 60, nr 3, <https://doi.org/10.1093/oep/gpn005>.
- Glomm G., Ravikumar B. (1997), *Productive Government Expenditures and Long-term Growth*, „Journal of Economic Dynamics and Control”, vol. 21, nr 1, [https://doi.org/10.1016/0165-1889\(95\)00929-9](https://doi.org/10.1016/0165-1889(95)00929-9).
- Groneck M. (2011), *The Golden Rule of Public Finance and the Composition of Government Expenditures: A Growth and Welfare Analysis*, „Journal of Economic Policy Reform”, vol. 14, nr 4, <https://doi.org/10.1080/17487870.2011.590328>.
- Hall R.E., Taylor J.B. (1995), *Makroekonomia. Teoria, funkcjonowanie i polityka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Lubieniecka M. (2013), *Budżet państwa w obliczu wahań koniunktury gospodarczej na przykładzie gospodarki polskiej*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 30.
- Łaski K., Osiatyński J., Zięba J. (2010), *Mnożnik wydatków państwowych i szacunki jego wielkości dla Polski*, „Materiały i Studia”, nr 246, NBP, Warszawa.
- Mineshima A., Poplawski-Ribeiro M., Weber A. (2014), *Size of Fiscal Multipliers (w:) Post-crisis Fiscal Policy*, red. C. Cottarelli, P. Gerson, A. Senhadji, MIT Press, Cambridge–London.
- Owsiak S. (2017), *Finanse publiczne. Współczesne ujęcie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Postuła M. (2014), *Dylematy dotyczące polityki fiskalnej w latach 1995–2012 na przykładzie transformujących się krajów Europy Środkowej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie”, nr 8(932), <https://doi.org/10.15678/zuek.2014.0932.0808>.
- Ramey V.A. (2011), *Can Government Purchases Stimulate the Economy*, „Journal of Economic Literature”, vol. 49, nr 3, <https://doi.org/10.1257/jel.49.3.673>.
- Sawulski J. (2016), *Finanse publiczne w Polsce – diagnoza na tle innych krajów*, IBS Policy Paper, 04/2016.
- Szarowska I. (2014), *Long-term and Short-term Relationships between Government Expenditure and GDP in the EU15: Cointegration Approach*, „Ekonomista”, nr 6.

The Composition of Public Expenditure in Central and Eastern European Countries – a Comparative Analysis

(Abstract)

The recent economic crisis and a search for instruments to overcome its consequences have revived the discussion on the effectiveness of public fiscal intervention on economic growth. The nature and persistence of such interventions have been the subject of numerous studies, which take into account not only the size, but also the financing and composition of public expenditures. The aim of this paper is to compare the size and the structure of public spending in Central and Eastern European countries, stressing their growth-stimulating impact on the economy. The results support the main

research hypothesis – that is, the differences in public spending composition in CEE countries are significant and persistent, reflecting the needs of individual fiscal policy. The empirical analysis is based on functional classification of public expenditures for the period 2002–2014 while the main research methods are comparative analysis and panel regressions.

Keywords: fiscal policy, public expenditure composition, economic growth, Central and Eastern Europe.