



dr hab. Michał Mackiewicz, prof. UŁ
Katedra Funkcjonowania Gospodarki
Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny UŁ
ul. Polskiej Organizacji Wojskowej 3/5
90-214 Łódź



RPL/1974/2018 N
2018-01-29

DZIEKAN
Kolegium Analiz Ekonomicznych
dr hab. Joanna Piłbanska, prof. SGH

30.01.18

Łódź, 24 stycznia 2018

**Recenzja rozprawy doktorskiej mgr. Dominika Korniluka
pt. „Polityka fiskalna w Polsce: stabilizująca reguła wydatkowa
oraz optymalizacja polityki finansowej samorządów”**

Przedmiotem recenzji jest rozprawa doktorska mgr. Dominika Korniluka dotycząca wybranych zagadnień polityki fiskalnej w Polsce. Autor skoncentrował się w pracy na dwóch aspektach związanych z prowadzeniem polityki fiskalnej: konsekwencjach przyjętej w Polsce reguły wzrostu wydatków oraz na polityce kształtowania salda budżetowego na poziomie samorządowym.

Uwagi ogólne

Zdecydowanie pozytywnie oceniam wybór każdego z dwóch obszarów, których dotyczy praca. Konsekwencje stosowania reguły wzrostu wydatków są z pewnością warte przeanalizowania, zarówno w aspekcie jej wpływu na długookresową stabilność finansową, jak i na własności cykliczne polityki fiskalnej. Jej konsekwencje wcale nie muszą być oczywiste na przykład w sytuacji, gdy korekta wymuszona nadmiernym poziomem długu publicznego spowoduje negatywne konsekwencje w sensie wymuszenia prowadzenia polityki procyklicznej. W tym sensie zadanie, jakie postawił sobie Doktorant, z pewnością należy uznać za nietrywialne.

Z drugiej strony również prowadzenie optymalnej, w sensie międzyokresowym, polityki budżetowej na poziomie jednostek samorządu terytorialnego jest ważnym zagadnieniem. Analiza zaproponowana przez Doktoranta jest silnie osadzona w polskich realiach, co należy uznać z pewnością za duży plus pracy. Również podejście ilościowe należy tu uznać za trafny wybór.

Niezależnie natomiast od wartości każdej z części, moje wątpliwości budzi zestawienie pierwszej i drugiej części pracy. Po tytule i spisie treści można by oczekiwać, że Autor

podejście silnie powiązaną, lub przynajmniej opartą na podobnych narzędziach, analizę dotyczącą poziomu budżetu centralnego oraz finansów samorządowych. Było by to logiczne w tym sensie, że obie te części tworzą razem polski sektor finansów publicznych. Ich łączna analiza dawałaby w miarę pełny i spójny obraz stanu tego sektora, przynajmniej w wybranym przez Autora aspekcie.

Niestety, praca nie spełnia tego warunku. W pierwszej części podjęto bowiem próbę analizy symulacyjnej, przyjmując pewien hipotetyczny obraz polityki fiskalnej, który wynika wprost z zapisów ustawowych. Wyniki symulacji zostały następnie konfrontowane z cechami dobrej polityki fiskalnej, jakimi z pewnością są jej antycykliczność i stabilność. W tym sensie Autor reprezentuje w części pierwszej normatywny punkt widzenia. Analiza prowadzona jest przy domyślnym założeniu, że polityka fiskalna powinna maksymalizować pewną (nie wyrażoną wprost) funkcję społecznego dobrobytu.

W drugiej części pracy Autor zmienił podejście, nie tylko w sensie stosowanych narzędzi, ale również fundamentalnych założeń analizy. Zastosował on złożone, w sensie formalnym, metody optymalizacji, której celem jest opisanie działań władz samorządowych w trakcie trwania kadencji. Kluczowe założenie analizy w tej części jest takie, że władze nie maksymalizują długookresowej funkcji społecznego dobrobytu, a jedynie szanse na reelekcję. Szanse te są tym większe, im większy jest dobrobyt społeczny w trakcie trwania czteroletniej kadencji, ale już nie po okresie kadencji.

Takie ujęcie nie jest w literaturze niczym nowym i wpisuje się doskonale w dotychczasową literaturę z zakresu teorii wyboru publicznego, jak również w dorobek szkoły nowej ekonomii politycznej. W odróżnieniu od pierwszej części pracy, podejście takie ma jednak charakter raczej pozytywny niż normatywny. Autor nie zaznaczył (lub przynajmniej ja nie znalazłem takiego fragmentu pracy), że jest świadomy tak fundamentalnej zmiany podejścia. Może to być dla czytelnika mylące i wywoływać niepewność dotyczącą tego, w oparciu o jakie kryterium prowadzona jest analiza w całej pracy doktorskiej. Problem ten pojawia się w wielu miejscach pracy. Na przykład w podsumowaniu części drugiej Autor pisze o wpływie różnych ilościowych cech finansów samorządowych na optymalny poziom salda budżetowego. Używanie pojęcia „optymalny” może w tym kontekście wywoływać wrażenie, że chodzi o optymalność z punktu widzenia interesu społecznego. Tymczasem założenia modelu wskazują, że chodzi raczej o maksymalizację szans władz samorządowych na reelekcję.

Mam również pewne zastrzeżenia do osadzenia prowadzonej analizy w literaturze przedmiotu. Osadzenie to istotnie różni się w dwóch częściach pracy. W drugiej części Doktorant

zademonstrował szeroką znajomość obecnego stanu wiedzy, odnosząc prowadzoną analizę zarówno do wczesnych prac dotyczących zbiorowego podejmowania decyzji, późniejszych analiz związanych ze szkołą wyboru publicznego, jak i do aktualnych badań dotyczących sytuacji w polskich samorządach. Ten aspekt pracy oceniam jednoznacznie pozytywnie.

Nie mogę tego samego, niestety, powiedzieć o części pracy dotyczącej reguł fiskalnych. Autor skupił się niemal wyłącznie na najnowszych badaniach, o charakterze raczej technicznym niż teoretycznym. Abstrahuje on niemal całkowicie od szerokiej dyskusji, jaka od lat toczy się w odniesieniu do zasadności stosowania reguł fiskalnych. Obejmuje ona różnorodne obszary, takie jak problem „reguły czy działania dyskrecjonalne”, skuteczność reguł w warunkach demokracji większościowej, czy wreszcie przyczyny i motywacje władz politycznych do działań niezgodnych z optymalnym kształtem polityki fiskalnej. Praca z pewnością zyskałaby, gdyby jej Autor uwzględnił w przeglądzie literatury szersze tło teoretyczne.

Moja ostatnia uwaga ogólna dotyczy wniosków z analizy przedstawionej w drugiej części pracy. Sama analiza reprezentuje wysoki poziom metodologiczny. Stawia ona dobre świadectwo umiejętnościom Doktoranta w zakresie prowadzenia zaawansowanych analiz ilościowych. Pokazał on, że potrafi sformułować złożony problem decyzyjny, a następnie rozwiązać go przy zastosowaniu metod numerycznych. Przedstawione wnioski pozostawiają jednak pewien niedosyt. W wyniku przeprowadzonej analizy Autor określił czynniki, które mogą mieć wpływ na poziom salda, który jest wybierany przez władze samorządowe maksymalizujące szanse na reelekcję. W przypadku wszystkich czynników wskazał, jaki powinien być kierunek wpływu. Można by więc oczekiwać, że te mocne wnioski zostaną zweryfikowane empirycznie w oparciu o dane o polskich samorządach. Takie potwierdzenie stanowiłoby mocną wskazówkę, że zaproponowany model w trafny sposób opisuje faktyczne postępowanie władz samorządowych w Polsce. Uważam, że może być to obiecujący kierunek do dalszych badań.

Uwagi szczegółowe

s. 9 Redystrybucja dochodów jest zadaniem finansów publicznych zarówno na poziomie centralnym, jak i samorządowym. Nie jest dla mnie jasne, dlaczego Doktorant uznał, że odbywa się ona tylko na szczeblu centralnym.

s. 9 Autor sformułował cel pracy jako „ocenę wpływu reguł fiskalnych na funkcjonowanie polityki fiskalnej”. Realizacji takiego celu służy jednak tylko pierwsza część pracy.

Przedmiotem części drugiej nie są reguły fiskalne, lecz pozytywny opis działań politycznych władz samorządowych.

s. 13 Autor pisze, że „(..) brak w literaturze symulacji polskiej gospodarki wygenerowanych na podstawie szczegółowych, wszechstronnie zweryfikowanych modeli ekonometrycznych (...). Niniejsza praca doktorska wypełnia tę lukę”. Trudno mi się z tym zgodzić. Autor prowadzi analizę w oparciu o dość elementarne modele autoregresyjne, których używa do prognozowania zachowania takich zmiennych, jak luka PKB czy inflacja. W tym sensie analiza ilościowa w części pierwszej stanowi raczej proste, w swoich założeniach, ćwiczenie symulacyjne. Nigdzie w pracy nie doszukałem się „wszechstronnie zweryfikowanego modelu ekonometrycznego opisującego główne zmienne makroekonomiczne”. Sam brak takiego modelu nie musi być koniecznym zarzutem, jednak należałoby zachować spójność między złożonymi obietnicami a ich spełnieniem.

s. 38 Podręcznik Variana (2002) został napisany jako odzwierciedlenie stanu wiedzy na chwilę publikacji. Z założenia podręczniki nie są miejscem prezentowania odkrywczych myśli czy nowych koncepcji. Z tego powodu, wbrew temu co napisał Doktorant, trudno jest uznać, że Varian w swoim podręczniku rozwinął myśl Samuelsona (1955). Autor powinien tutaj zacytować raczej odpowiednie teksty źródłowe.

s. 43 Postulat malejącej krańcowej użyteczności jest błędem merytorycznym. Na korzyść Doktoranta przemawia fakt, że jest to błąd powielany przez wielu autorów, w tym również w znanych podręcznikach mikroekonomii. Użyteczność jest mierzona na skali porządkowej i dlatego jej wartość krańcowa nie ma sama w sobie interpretacji. Malejąca krańcowa użyteczność nie jest też wcale warunkiem koniecznym istnienia optimum decyzyjnego. Interpretacji podlegać może jedynie stosunek użyteczności krańcowych, czyli krańcowa stopa substytucji.

s. 44 Wybór logarytmicznej funkcji użyteczności ma z reguły bardzo poważne konsekwencje dla wniosków płynących z modelu. Zachowanie kluczowych zmiennych modelu jest zależne od wartości elastyczności substytucji, która akurat w przypadku funkcji wybranej przez Doktoranta (preferencje typu Cobba-Douglasa) jest równa 1. Należałoby poświęcić więcej miejsca na uzasadnienie takiego wyboru oraz na omówienie konsekwencji innych możliwości.

s. 81 Narracja może sugerować, jakby wnioski wyciągnięte w pracy dotyczyły rzeczywistego zachowania samorządów w Polsce. Tymczasem wnioski dotyczą jedynie optymalizacji w teoretycznym modelu, która niekoniecznie musi odzwierciedlać faktyczne działania władz lokalnych.

Konkluzja

Wskazane słabości pracy nie przysłaniają faktu, że Doktorant zaprezentował w swojej dysertacji doktorskiej bardzo wysoki poziom wiedzy i biegłości warsztatowej. Moje zastrzeżenia mają w znacznej mierze charakter formalny i wiele z nich może być przedmiotem dyskusji. W mojej opinii praca doktorska mgr. Dominika Korniluka jest oryginalnym rozwiązaniem problemu naukowego, świadczy dobrze o ogólnej wiedzy teoretycznej Doktoranta w zakresie ekonomii i o jego umiejętności samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Praca spełnia wymagania określone w ustawie z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki, dlatego wnoszę o dopuszczenie do jej publicznej obrony.

Michał Madkewicz