

Warszawa, 2 lipca 2018 r.

**Komunikat FOR 18/2018:
Pytania prezydenta Dudy ujawniają etatyzm potencjalnej nowej konstytucji**

- Prezydent Duda zaproponował, aby w ramach referendum konstytucyjnego zapytać o zagwarantowanie świadczeń socjalnych oraz obniżony wiek emerytalny. Twierdząca odpowiedź na te pytania grozi uniemożliwieniem niezbędnych reform i utrwaleniem sytuacji, w której zadłużenie państwa – a wraz z nim obciążenia podatkowe jednostek – rosną, aby dotrzymać zapisanym w konstytucji „gwarancjom dobrobytu”, które w rzeczywistości będą stawać się fałszywe.
- Tak samo fałszywe są zapewnienia prezydenta Wenezueli Nicolása Maduro, że jest to wspianą kraj chroniący ludzi pracy, wygłaszane z chwilą podwyższania po raz kolejny gwarantowanych w konstytucji zasiłków żywnościowych. Konstytucyjnie gwarantowane zasiłki nie są w stanie wyeliminować coraz bardziej powszechnego problemu głodu, wywołanego w Wenezueli przez rządy Cháveza i Maduro.
- Perspektywa zagwarantowania w konstytucji świadczeń, takich jak 500+, otwiera drogę do traktowania proponowanych przez rządzących kolejnych świadczeń jako nienaruszalnych. Można tu wymienić ostatnie pomysły Prawa i Sprawiedliwości, coroczne 300 zł na szkolną wyprawkę dziecka oraz tzw. zasiłek za szybkie urodzenie drugiego dziecka, a także pomysły innych partii, które w przyszłości mogą dojść do władzy. Paradoksalnie „gwarancja 500+” staje się więc narzędziem utrzymywania nieprzewidywalności prawa, w tym niepewności pracowników i przedsiębiorców co do wysokości przyszłych podatków i składek, niezbędnych do sfinansowania świadczeń.
- Jak przewiduje Komisja Europejska, w 2020 r. w Polsce na jedną osobę w wieku ponad 65 lat będzie przypadało 3,5 osoby w wieku produkcyjnym (15-64 lata). Do 2030 roku na skutek rosnącej liczby osób starszych i malejącej liczby młodszych wskaźnik ten spadnie do niecałych 2,7. Zagwarantowanie w konstytucji obniżonego wieku emerytalnego (60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn) sprawia, że młodzi, z których coraz większa część pensji będzie szła na wypłatę emerytur dla osób starszych, mogą okazać się bezsilni mimo protestów. Brak podniesienia wieku emerytalnego, mimo wydłużającej się średniej długości życia, politycy mogliby tłumaczyć właśnie trudnościami ze zmianą konstytucji.

Instytucja referendum sama w sobie nie jest zła, gdyż daje obywatelowi większą możliwość ustosunkowania się wobec pomysłów pojawiających się w życiu politycznym. Do podjęcia świadomej decyzji niezbędne jest m.in. zdawanie sobie sprawy z konsekwencji, jakie niosą ze sobą te pomysły polityków. Dotyczy to szczególnie sytuacji, w której pytania są tak zbudowane, że zatajają przed wyborcą istotne konsekwencje zagłosowania na „tak”. Przykładem są dwa spośród piętnastu pytań zaproponowanych przez prezydenta Andrzeja Dudę 13 czerwca br.: łączy je to, że dotyczą generowania zobowiązań finansowych dla państwa, ale też to, że pomijają szkodliwe gospodarcze konsekwencje odpowiedzi twierdzącej. Chodzi tu o pytania: „Czy jest Pani/Pan za konstytucyjnym zagwarantowaniem szczególnego wsparcia dla rodziny, polegającego na wprowadzeniu zasady nienaruszalności praw nabytych (takich jak świadczenia 500+)?” oraz „Czy jest Pani/Pan za zagwarantowaniem w Konstytucji RP szczególnej ochrony prawa do emerytury dla kobiet od 60. roku życia, a dla mężczyzn od 65. roku życia?”¹. Istotne jest, że niezależnie od wyniku referendum, twierdząca odpowiedź na oba te pytania – do której w swoim przemówieniu 13 czerwca zachęcał sam prezydent Duda² – stanowi informację, jak środowisko rządzące, nawet mimo dystansowania się od pomysłu referendum, wyobraża sobie nową konstytucję. Wyobraża ją sobie etatystycznie: świadczenia socjalne są stawiane wyżej niż dbałość o brak nadmiernego obciążenia podatkami gospodarstw domowych i przedsiębiorstw.

Pierwsze z tych dwóch pytań można nazwać manipulacją, ponieważ wymienione zostaje tu konkretne świadczenie (500+, można też się spodziewać 300+ na szkolną wyprawkę czy zaproponowanej przez Beatę Szydło premii za „szybkie urodzenie drugiego dziecka”). Sprawia to, że uwaga obywatela głosującego w referendum zostaje skierowana na konkretne świadczenie związane z programem rządzącej partii politycznej. Innymi słowy, osoba biorąca udział w referendum staje się mniej wyczulona na to, że gwarancja świadczeń socjalnych w konstytucji może dotyczyć najróżniejszych świadczeń, również tych, które nie zostały jeszcze wprowadzone. Sugerował to w swoim wystąpieniu z 13 czerwca br. sam prezydent Andrzej Duda: „Chciałbym, żeby władze wspierały rodzinę, żeby w przyszłości takich

¹ Kancelaria Prezydenta RP, „Propozycje pytań w referendum konsultacyjnym”, www.prezydent.pl/kancelaria/referendumkonsultacyjne/aktualnosci/art,62,propozycje-pytan-w-referendum-konsultacyjnym.html (dostęp 21.06.2018 r.).

² Kancelaria Prezydenta RP, „Wystąpienie Prezydenta podczas wizyty w Makowie Mazowieckim”, 13.06.2018 r., www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wystapienia/art,449,wystapienie-prezydenta-podczas-wizyty-w-makowie-mazowieckim.html (dostęp 21.06.2018 r.).

prorodzinnych programów jak 500+, który wspaniale się sprawdził i wspaniale funkcjonuje, było więcej”³. Paradoksalnie konstytucja z takim zapisem staje się instrumentem nieprzewidywalności prawa (na które to zjawisko wielokrotnie wskazywał FOR⁴) – można sobie wyobrazić, że wystarczy, aby Sejm wprowadził jakiegokolwiek świadczenie opisane jako „szczególne wsparcie dla rodziny”, aby stało się ono nienaruszalne. Co więcej, rozstrzygający pod dyktando polityków Trybunał Konstytucyjny nawet w wątpliwych przypadkach orzeknie, że dane świadczenie faktycznie jest „szczególnym wsparciem dla rodziny”. Konstytucja posiadająca taki zapis bardzo utrudnia zreformowanie polityki socjalnej, polegające m.in. na zastąpieniu świadczeń socjalnych, kierowanych do wybranych grup, obniżeniem podatków dla wszystkich pracowników i przedsiębiorców.

Zarówno zapisanie w budżecie gwarancji świadczeń nabytych, jak i wieku emerytalnego, usztywnia do niebotycznych rozmiarów wydatki budżetu państwa – należy pamiętać, że już teraz wydatki prawnie zdeterminowane (tzw. sztywne) wynoszą 75 proc⁵. Z zapisem konserwującym każde możliwe świadczenie, ale nie zapewniającym wolności od ponoszenia nadmiernych ciężarów na rzecz państwa, projektowana przez PiS ustawa zasadnicza niesie konkretne przesłanie aksjologiczne, w którym ci, którzy opowiadają się za wolnością gospodarczą, są postrzegani jako wrogowie konstytucji.

Z kolei drugie pytanie – o gwarancję obniżonego wieku emerytalnego – jest sformułowane w taki sposób, że pomija niekorzystne konsekwencje utrzymywania takiego wieku: konsekwencje, które nie są jedynie prawdopodobne, lecz na pewno nastąpią, jeżeli wiek emerytalny będzie tak niski. W powiązaniu ze zjawiskiem starzenia się społeczeństwa, powrót Polski do starego wieku emerytalnego (60 lat dla kobiet i 65 dla mężczyzn) doprowadzi do sytuacji, w której podatki i składki pobierane od osób pracujących będą musiały być wysokie, aby utrzymać osoby w wieku poprodukcyjnym. Jak przewiduje Komisja Europejska, w 2020 r. w Polsce na jedną osobę w wieku ponad 65 lat będzie przypadało 3,5 osoby w wieku produkcyjnym (15-64 lata); do 2030 roku na skutek rosnącej liczby osób starszych i malejącej liczby młodszych wskaźnik ten spadnie do niecałych 2,7.

³ Ibidem.

⁴ Forum Obywatelskiego Rozwoju, „Następne 25 lat. Jakie reformy musimy przeprowadzić, by dogonić Zachód?”, Leszek Balcerowicz, Andrzej Rzońca, Aleksander Łaszek (red.), Warszawa, sierpień 2015 r., s. 120-123. Por. także: Anna Czepiel, „Ustawa o frankowiczach – kolejny przykład nieprzewidywalności polskiego prawa”, FOR Ostrzeża nr 68, 14.08.2015 r.

⁵ Kancelaria Senatu, Opinia o ustawie budżetowej na rok 2016, druk senacki nr 76, listopad 2016 r.

Nawet w zaprezentowanym przez prezydenta Andrzeja Dudę w listopadzie 2015 r. uzasadnieniu do projektu ustawy o podniesieniu wieku emerytalnego znajduje się informacja o nieuchronności podniesienia podatków i składek w związku ze zmniejszeniem wieku emerytalnego: „W perspektywie długoterminowej, obniżenie wieku emerytalnego może przełożyć się jednak na dalsze zwiększenie wydatków na świadczenia emerytalne. W związku z tym obniżenie wieku emerytalnego wymaga podjęcia działań legislacyjnych, które pozwolą na wygenerowanie środków finansowych umożliwiających pokrycie zwiększonych wydatków funduszu emerytalnego”⁶.

Jako remedium na ten problem prezydent proponuje różne formy zwiększenia fiskalnego obciążenia pracy. Zapisanie w konstytucji niskiego wieku emerytalnego oraz zagwarantowanie w ustawie zasadniczej szeregu świadczeń socjalnych dla – jak mówił w Makowie Mazowieckim 13 czerwca br. Andrzej Duda – „wzmocnienia rodziny”⁷ – może doprowadzić do sytuacji, w której Polska będzie, owszem, „szczyć się” niskim wiekiem emerytalnym oraz świadczeniami socjalnymi, jednak aby te gwarancje mogły być utrzymane, obywatele będą odczuwać dotkliwie obciążenia w postaci wysokiego opodatkowania dóbr konsumpcyjnych oraz dochodów z pracy.

Realne ubóstwo w porównaniu z wpisanymi do polskiej konstytucji „gwarancjami dobrobytu” przypominałoby sytuację, która już teraz ma miejsce w Wenezueli. Już w 1999 r. do konstytucji Wenezueli – w ramach rozpoczynającej się „socjalistycznej rewolucji” Hugo Cháveza – wpisano zasilek żywnościowy⁸, a w 2011 r. prezydent Hugo Chávez wprowadził emerytury dla wszystkich osób w starszym wieku, niezależnie czy opłacali oni składki⁹. Kobiety mogły uzyskać taką emeryturę już od 55. roku życia, a mężczyźni po ukończeniu 60 lat. Dzisiaj za sprawą etatystycznej, tłamszącej indywidualną inicjatywę polityki Hugo Cháveza i jego następcy Nicolása Maduro, ta hucznie zapowiadana przez rząd emerytura jest

⁶ Sejm VIII kadencji, druk sejmowy nr 62,

<http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/405EDB9FB30649B7C1257F0F00419C01/%24File/62.pdf>.

⁷ „Chciałbym, żeby było ono [państwo] coraz mocniejsze. Chciałbym, żeby władze wspierały rodzinę, żeby w przyszłości takich prorodzinnych programów jak 500+, który wspaniale się sprawdził i wspaniale funkcjonuje, było więcej” – www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wystapienia/art,449,wystapienie-prezydenta-podczas-wizyty-w-makowie-mazowieckim.html (dostęp 21.06.2018 r.).

⁸ Konstytucja Boliwariańskiej Republiki Wenezueli, art. 91,

<http://www.venezuelaemb.or.kr/english/ConstitutionoftheBolivarianingles.pdf>.

⁹ Ryan Brading, „Populism in Venezuela”, Routledge, New York-London 2013, s. 143.

siedem razy niższa niż środki potrzebne do przeżycia w Wenezueli¹⁰, a zasiłki żywnościowe nie zdołały oddalić od tego kraju widma głodu.

Tak jak w świetle propozycji prezydenta Dudy aparat państwowy „gwarantowałby” dobrobyt rodzinie, tak też wenezuelski prezydent Maduro „gwarantuje”, że Wenezuela to wspinały kraj chroniący ludzi pracy¹¹, mówiąc to z chwilą podwyższenia po raz kolejny (1 stycznia 2018 r.) płacy minimalnej i konstytucyjnych zasiłków żywnościowych. Świadczenia te w oczywisty sposób nie są jednak w stanie wyeliminować powszechnych niedoborów żywności, powstałych wskutek antywolnościowej polityki tego kraju, i tylko przyspieszają dynamikę inflacji.

Należy jeszcze podkreślić, że chęć zapisania w konstytucji wieku emerytalnego i konkretnych świadczeń socjalnych (takich jak 500 zł na dziecko według propozycji polskiego prezydenta czy zasiłek żywnościowy zapisany w Wenezueli) nie pojawia się w konstytucjach krajów Unii Europejskiej – nawet w państwach takich jak Szwecja i Francja. Przykładowo, zapisany m.in. w dołączonej do francuskiej konstytucji „Karcie Ekologicznej” obowiązek promowania przez polityki publiczne tzw. „zrównoważonego rozwoju” nie wprowadza konkretnych rozwiązań¹². W szwedzkiej konstytucji wymienionych jest siedem zasiłków, którymi ma „zajmować się” parlamentarna komisja ds. zabezpieczenia społecznego¹³. Nie jest tu wymienione konkretne tkliwie brzmiące świadczenie ani jego wysokość (jak byłoby w przypadku 500+, 300+ czy premii za szybkie urodzenie drugiego dziecka). Przepis szwedzkiej ustawy zasadniczej jest tak sformułowany, że dopuszczałby nawet połączenie tych wszystkich zasiłków w jeden.

Powyższe przykłady pokazują, że konstytucja szwedzka czy francuska, nawet jeżeli mówi o kwestiach socjalnych, jedynie tworzy pewne ramy działania dla państwowych instytucji i obywateli. Natomiast proponowane przez prezydenta Andrzeja Dudę konserwowanie

¹⁰ Por. np. Cody Weddle, Jim Wyss, „For Venezuelan seniors, the ‘golden years’ mean picking through garbage for food”, „Miami Herald”, 19.05.2017 r., „<http://www.miamiherald.com/news/nation-world/world/americas/venezuela/article151370352.html> (dostęp 21.06.2018 r.).

¹¹ Por. np. Chris Baynes, „Venezuela raises minimum wage by 40% as economic crisis deepens”, „The Independent”, 1.01.2018 r., <https://www.independent.co.uk/news/world/americas/venezuela-inflation-minimum-wage-increase-president-nicolas-maduro-economic-crisis-a8137056.html>.

¹² Constitution de la République française, www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp.

¹³ Sveriges Riksdag, „The Constitution of Sweden: The Fundamental Laws and the Riksdag Act”, 2016, <https://www.riksdagen.se/globalassets/07.-dokument--lagar/the-constitution-of-sweden-160628.pdf>.

w konstytucji konkretnego zasiłku czy wieku emerytalnego otwierałoby drogę do zwiększania podatków, aby sfinansować „ważniejsze” z punktu widzenia konstytucji świadczenia gwarantowane, a także byłoby absurdalnym zapobieganiem debacie politycznej i ekonomicznej na temat tych spraw – zabezpieczaniem się przed merytorycznymi argumentami. Polscy obywatele powinni mieć na uwadze, że odpowiedź „tak” na pytania Andrzeja Dudy dotyczące świadczeń socjalnych oraz obniżonego wieku emerytalnego stwarza zagrożenie nie tylko dla wolności ekonomicznej, ale także dla wolności słowa.

Forum Obywatelskiego Rozwoju

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

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

Wspieraj nas!

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

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

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

W sprawie darowizn, możesz się skontaktować:

Patrycja Satora, dyrektor ds. rozwoju FOR

Tel. 500 494 173

patrycja.satora@for.org.pl

Już dziś pomóż nam chronić wolność - obdarz nas swoim wsparciem i zaufaniem.

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

KONTAKT DO AUTORA



Anna Czepiel

Młodszy analityk FOR

e-mail: anna.czepiel@for.org.pl

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR

ul. Ignacego Krasickiego 9A · 02-628 Warszawa · tel. +22 628 85 11

e-mail: info@for.org.pl · www.for.org.pl

[f/FundacjaFOR](https://www.facebook.com/FundacjaFOR) · [t/@FundacjaFOR](https://twitter.com/FundacjaFOR)