

Warszawa, dnia 12 marca 2020 r.

## Komunikat FOR 6/2020: Finanse publiczne nieprzygotowane na koronawirusa

- Rząd PiS zmarnował mijające 5 lat dobrej koniunktury, w efekcie czego polskie finanse publiczne oraz system opieki zdrowotnej nie są przygotowane na epidemię koronawirusa. „Zrównoważony budżet” to sztuczka księgowa, służąca rządowej propagandzie – w rzeczywistości, planowany deficyt sektora finansów publicznych, po odliczeniu dochodów jednorazowych, miał w 2020 roku wynieść 2,2% PKB (ponad 50 mld zł), czyli niewiele mniej niż 2,6% PKB odnotowane w 2015 roku. W tym samym czasie 13 państw UE planowało osiągnąć nadwyżki. Jednocześnie nie przeprowadzono żadnej gruntownej reformy zwiększającej efektywność służby zdrowia, skupiając się przede wszystkim na wzroście transferów socjalnych.
- W sytuacji rosnącej niepewności związanej z możliwymi konsekwencjami epidemii koronawirusa, jeszcze bardziej pilne niż dotychczas staje się ograniczenie niepewności generowanej przez błyskawiczne zmiany legislacyjne, wprowadzane przez obecny rząd. Słusznym kierunkiem jest apel polskich przedsiębiorców o zawarcie paktu społecznego pod hasłem „2020 rokiem regulacyjnego spokoju”, którego najważniejszym punktem jest odroczenie wejścia w życie nowych obowiązków administracyjnych dla firm. Dodatkowym wzmocnieniem takiego paktu powinna być jednoznaczna deklaracja rządu o niewprowadzaniu nowych podatków i innych danin w 2020 roku.
- Do czasu uspokojenia się sytuacji i opanowania rozprzestrzeniania się koronawirusa proponujemy również, aby w najbliższych miesiącach nie przeprowadzać żadnych zmian legislacyjnych, które nie są bezpośrednio związane z reakcjami na zagrożenie epidemiologiczne i skutkami, jakie epidemia może wywołać w społeczeństwie i gospodarce, z wyłączeniem spraw pilnych.
- Wstrzymane powinny zostać wszystkie działania pogłębiające chaos w systemie wymiaru sprawiedliwości i osłabiające poziom praworządności.
- W sytuacji rosnącego zagrożenia epidemią przeglądu wymagają wszelkie obowiązki administracyjne nakładane na przedsiębiorstwa i, szerzej, obywateli. Zasadne może być przesunięcie części z nich w czasie lub ograniczenie sankcji za ich niestosowanie.
- W obecnej chwili jest jeszcze za wcześnie na to, aby decydować o ewentualnym zakresie wsparcia dla poszczególnych branż lub podmiotów, jednak rząd powinien opracować potencjalne narzędzia pozwalające zachować płynność firmom i sektorom szczególnie dotkniętym przez epidemię. Jednocześnie trzeba podkreślić, że koronawirus nie może stanowić pretekstu do dalszego obchodzenia istniejących reguł fiskalnych, co groziłoby pogłębieniem strukturalnych problemów polskich finansów publicznych oraz niepewności.

Lata 2015-2019 były okresem szybkiego rozwoju polskiej gospodarki, napędzanego silnym wzrostem naszych głównych partnerów handlowych oraz napływem pracowników z Ukrainy. Te czynniki maskowały negatywne konsekwencje działań rządu PiS (atak na praworządność i chaos regulacyjny, kolejne ograniczenia wolności gospodarczej, w tym nacjonalizacje, promowanie państwowych monopolii, obniżenie wieku emerytalnego) i w efekcie, pomimo załamania stopy inwestycji, polska gospodarka wciąż rosła. Jednak już pod koniec 2019 roku wzrost zaczął wyraźnie słabnąć, pojawiły się też inne niepokojące zjawiska, jak spadek dochodów z VAT w ostatnich 3 miesiącach (listopad 2019 – styczeń 2020 roku) o ponad 3% w stosunku do analogicznego okresu w roku ubiegłym.

Mijający okres dobrej koniunktury rząd, pomimo ostrzeżeń, przejął na wzrost transferów socjalnych, chociaż powinien był wykorzystać go na ograniczenie deficytu sektora finansów publicznych oraz na reformę służby zdrowia. FOR regularnie wskazywało na potrzebę trwałego wzmocnienia finansów publicznych, co sprzyjałoby zarówno szybszemu wzrostowi polskiej gospodarki, jak i podniosłoby jej odporność na niespodziewane szoki, takie właśnie jak koronawirus.

- Rządowy plan „zrównoważonego deficytu” opierał się na kreatywnej księgowości. Ukrywał bowiem część deficytu poza budżetem państwa, przede wszystkim w Funduszu Solidarnościowym, z którego zostaną wypłacone trzynaste emerytury, mimo że pierwotnym jego celem było wsparcie osób niepełnosprawnych. Jednocześnie rząd wykorzystał w istotnym stopniu istniejące rezerwy – jak np. środki w Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych czy planowane opodatkowanie aktywów w OFE – na finansowanie bieżących potrzeb. W rzeczywistości, deficyt całego sektora finansów publicznych, po odliczeniu wpływów jednorazowych, według planów rządowych miał w 2020 roku wynieść 2,2% PKB (ponad 50 mld zł), czyli niewiele mniej niż 2,6% w 2015 roku. Zgodnie z tym planem, polski deficyt sektora finansów publicznych w 2020 roku byłby szóstym najwyższym w UE. Choć nie są jeszcze dostępne najnowsze szacunki Komisji Europejskiej, to można przypuszczać, że będący najlepszą miarą stanu finansów publicznych deficyt strukturalny w ciągu ostatnich 5 lat uległ wręcz pogorszeniu.
- Rządowy program wzrostu wydatków na służbę zdrowia nie wprowadzał istotnych reform zwiększających jej wydajność, a deklarowany wzrost wydatków jako % PKB jest *de facto* sztuczką księgową. W ustawie za punkt odniesienia do wyliczeń wydatków na zdrowie przyjęto PKB sprzed 2 lat. W efekcie, w sytuacji rosnącego nominalnego PKB, relacja tych wydatków do bieżącego PKB pozostaje niemal niezmienną. I tak, 109 mld zł na zdrowie w 2020 roku to równowartość 4,59% PKB prognozowanego przez rząd na 2020 rok, czyli tylko minimalnie więcej niż 4,51% PKB w 2015 roku<sup>1</sup>. Według ostatnich porównywalnych danych (2018), Polska ma piąte najniższe wydatki na zdrowie w UE<sup>2</sup>.

Powyższe wartości dotyczą rządowych planów, które nie uwzględniały rozpoczynającego się spowolnienia. Jego możliwym rezultatem jest wzrost deficytu powyżej zakładanego przez rząd poziomu 2,2% PKB

<sup>1</sup> Ta liczba obejmuje wydatki NFZ i budżetu państwa (oczyszczone z transferów z budżetu do NFZ) oraz Funduszu Pracy na szkolenia dla lekarzy i personelu medycznego. W tej liczbie nie uwzględnione są wydatki samorządów, na które rząd nie ma bezpośredniego wpływu.

<sup>2</sup> Szóste, jeśli uwzględnić Luksemburg; jednak to bardzo bogate miasto-państwo jest zupełnie niereprezentatywne przez PKB zawyżony przez nadreprezentację instytucji finansowych.

oraz, paradoksalnie, wyższe wydatki na zdrowie w relacji do PKB. Nie będzie to jednak niestety efekt wzrostu wydatków na zdrowie, a niższego od PKB, zapisanego w uzasadnieniu projektu budżetu ze stycznia 2020 r.

Pojawienie się koronawirusa jest źródłem niepewności dla przedsiębiorstw i ogranicza ich możliwości planowania czy rozwoju – rząd nie powinien pogłębiać tego problemu. Jedną z głównych negatywnych konsekwencji rządów PiS dla przedsiębiorców są bardzo szybkie i nieprzewidywalne zmiany regulacji ich dotyczących. Ograniczenie niepewności z tym związanej byłoby ważne w każdej sytuacji, ale staje się jeszcze pilniejsze po pojawieniu się koronawirusa. Dlatego tak ważny jest apel polskich przedsiębiorców o zawarcie paktu społecznego „[2020 rokiem regulacyjnego spokoju](#)”, w którym wnoszą oni m.in. o odsunięcie do 1 stycznia 2021 roku:

- obowiązku wprowadzenia Pracowniczych Planów Kapitałowych (PPK) dla pracodawców zatrudniających do 50 pracowników oraz wstrzymanie obowiązku opłacania składek na PPK w firmach średnich i dużych,
- rozbudowanej struktury Jednolitego Pliku Kontrolnego (JPK\_VAT),
- podatków o charakterze ryczałtowym, płaconych niezależnie od dochodowości firm, w tym podatku od sprzedaży detalicznej, podatku cukrowego, a także zawieszenie poboru tzw. podatku minimalnego, płaconego także, kiedy firmy ponoszą straty,
- ewentualnych zmian zwiększających obciążenia z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne
- obowiązku prowadzenia Bazy Danych Odpadowych w formie elektronicznej.

Dodatkowym wzmocnieniem takiego paktu mogłaby stać się jasna deklaracja rządu o niewprowadzaniu nowych podatków i danin w 2020 roku.

Poza tym krótkoterminowo, do czasu uspokojenia się sytuacji i opanowania rozprzestrzeniania się koronawirusa, należy ograniczyć aktywność legislacyjną państwa, która już w przeszłości była nadmierna i zbyt pospieszna. Dlatego proponujemy, aby w najbliższych miesiącach nie przeprowadzać żadnych zmian legislacyjnych, które nie są bezpośrednio związane z reakcjami na zagrożenie epidemiologiczne i skutkami, jakie epidemia może wywołać w społeczeństwie i gospodarce. Sytuacja zdrowotna może uniemożliwić rzetelną pracę nad przepisami prawa czy udział w konsultacjach publicznych i pracach parlamentarnych komisji. Nie należy również wykorzystywać koronawirusa jako sposobu na przeforsowanie ustaw przy braku zainteresowania opinii publicznej, której uwaga jest obecnie absorbowana przez tematy zdrowotne.

Ponadto, wstrzymane powinny zostać wszelkie działania, które mogłyby pogłębiać chaos w systemie wymiaru sprawiedliwości i osłabiać poziom praworządności w Polsce. W szczególności chodzi o:

- zastosowanie się wszystkich organów państwa do uchwały trzech połączonych Izb Sądu Najwyższego – Izby Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych – usuwającej rozbieżności w wykładni przepisów, występujących w orzecznictwie Sądu Najwyższego, w związku ze statusem prawnym sędziów powołanych do orzekania na mocy nominacji pseudo-KRS,

- zastosowanie się do przeszłych i przyszłych wyroków i decyzji Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) – w tym ewentualnego postanowienia o wstrzymaniu pracy Izby Dyscyplinarnej,
- wstrzymanie wszystkich nominacji sędziowskich przez nową Krajową Radę Sądownictwa i Prezydenta RP.

Jednocześnie rząd powinien pracować nad możliwymi udogodnieniami dla przedsiębiorców i obywateli. Punktem wyjścia może być przegląd bardzo licznych w Polsce obowiązków administracyjnych – w sytuacji grożącej epidemii zasadne może być przesunięcie części z nich w czasie lub ograniczenie sankcji za ich niestosowanie. Za wcześnie jest, aby decydować o ewentualnym zakresie wsparcia finansowego dla poszczególnych branż lub podmiotów, w tym pracowników w tych sektorach, jednak rząd na wszelki wypadek powinien opracować narzędzia pozwalające zachować płynność firmom i sektorom szczególnie dotkniętym przez epidemię. Działania te nie powinny jednak stanowić pretekstu do naruszenia istniejących reguł fiskalnych, które zapewniają w wyjątkowych sytuacjach wystarczającą elastyczność.

Nie należy także zapominać o bieżącej pracy sądów i organów administracji publicznej. Niezbędne są zmiany, których skutkiem będzie nieponoszenie przez obywateli negatywnych skutków epidemii, takich jak uchybienie terminom na wniesienie pism, nieobecności lub chwilowe nieuregulowanie wymaganych opłat. Warto wziąć pod uwagę możliwość zastosowania nowych technologii do przesyłania korespondencji czy bieżącego kontaktu z urzędami i sądami.

## 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 obowiązuje i planowanego prawa w kierunku wolnościowym.

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

## Wspieraj nas!

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

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

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

W sprawie darowizn możesz się skontaktować z:

Patrycja Satora, dyrektor ds. rozwoju FOR  
tel. 500 494 173  
e-mail: [patrycja.satora@for.org.pl](mailto:patrycja.satora@for.org.pl)

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

## KONTAKT DO AUTORA



**Dr Aleksander Łaszek**  
główny ekonomista, wiceprezes zarządu FOR  
e-mail: [aleksander.laszek@for.org.pl](mailto:aleksander.laszek@for.org.pl)

**Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR**  
ul. Ignacego Krasickiego 9A · 02-628 Warszawa ·  
tel. +48 22 628 85 11, +48 726 621 240  
e-mail: [info@for.org.pl](mailto:info@for.org.pl) · [www.for.org.pl](http://www.for.org.pl)

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